IDEI
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Konrad Adenauer Stiftung

COOPERACIÓN EN SEGURIDAD

ENTRE EL PERÚ Y SUS VECINOS

AMENAZAS NO TRADICIONALES

Fabián Novak
Sandra Namihas

2014

COOPERACIÓN EN SEGURIDAD ENTRE EL PERÚ Y SUS VECINOS: AMENAZAS NO TRADICIONALES

IDEI
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Konrad Adenauer Stiftung

COOPERACIÓN EN SEGURIDAD ENTRE EL PERÚ Y SUS VECINOS: AMENAZAS NO TRADICIONALES

Fabián Novak
Sandra Namihas

2014

Cooperación en seguridad entre el Perú y sus vecinos:
Amenazas no tradicionales
Primera edición, noviembre de 2014
Tiraje: 1.000 ejemplares

© Instituto de Estudios Internacionales (IDEI)
Pontificia Universidad Católica del Perú
Plaza Francia 1164, Lima 1 – Perú
Email: idei@pucp.edu.pe
URL: <www.pucp.edu.pe/idei>
Telf: (51-1) 626-6170

© Konrad Adenauer Stiftung
General Iglesias 630, Lima 18 – Perú
Email: kasperu@kas.de
URL: <www.kas.de/peru>
Telf: (51-1) 208-9300

Autores:
Fabián Novak, IDEI de la Pontificia Universidad Católica del Perú
Sandra Namihas, IDEI de la Pontificia Universidad Católica del Perú

Derechos reservados, prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Todas las publicaciones del IDEI – PUCP pasan por revisión de árbitros pares

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 2014-17446

ISBN Nº 978-9972-671-31-9

Diseño de cubierta: Interactiva Studio

Impreso en: Equis Equis S.A.
RUC: 2011735525
Jr. Inca 130, Lima 34

Impreso en el Perú – Printed in Peru

A mis tías queridas,
Leonor, Betty y Lupe
S.N.

A mi familia,
F.N.

ÍNDICE

Introducción....21

PARTE I

1. Amenazas a la seguridad....25
   1.1. El concepto actual de seguridad: su carácter multidimensional....25
   1.2. El concepto de seguridad adoptado por el Perú y sus vecinos....28

2. Las amenazas a la seguridad objeto de cooperación entre el Perú y sus vecinos..33
   2.1. Las amenazas materia de cooperación bilateral....33
   2.2. El ámbito espacial de cooperación bilateral....34

3. Los mecanismos de cooperación bilateral en materia de seguridad....37
   3.1. Perú-Bolivia
      3.1.1. Mecanismo de Consulta y Coordinación (2 + 2)....37
      3.1.2. Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON)....37
      3.1.3. Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos....38
      3.1.4. Reunión Trilateral Bolivia, Brasil y Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos....39
      3.1.5. Comisión de Seguridad, Defensa, Justicia y Cooperación Policial..40
      3.1.6. Grupo Bilateral Multisectorial Perú-Bolivia de Lucha contra el Contrabando....40
      3.1.7. Autoridad Binacional Autónoma del Sistema Hídrico del lago Titicaca, río Desaguadero, lago Poopó y Salar de Coipasa (ALT)....41
      3.1.8. Comité Técnico Binacional del Río Suches....45
      3.1.9. Comisión Técnica Binacional sobre el Río Maure/Mauri....46

   3.2. Perú-Brasil
      3.2.1. Mecanismo de Consulta y Cooperación (2+2)....47
      3.2.2. Comisión Mixta de Lucha contra las Drogas Peruano-Brasileña....48
      3.2.3. Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos....48
      3.2.4. Reunión Tripartida de Coordinación Fronteriza de Instituciones

Peruanas, Brasileñas y Colombianas Competentes en la Lucha contra las Drogas 49
3.2.5. Sistema de Vigilancia y Protección de la Amazonia 50
3.2.6. Grupo de Trabajo Perú-Brasil sobre Cooperación Ambiental Fronteriza 53

3.3. Perú-Chile
3.3.1. Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2) 54
3.3.2. Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF)....54
3.3.3. Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas 56
3.3.4. Comité de Seguridad y Defensa Perú-Chile 57
3.3.5. Comisión Aduanera Binacional 57

3.4. Perú-Colombia
3.4.1. Mecanismo de Consulta y Coordinación Política (2 + 2) 58
3.4.2. Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON)....59
3.4.3. Grupo de Trabajo Bilateral para Asuntos Policiales (GTBP) 59
3.4.4. Comisión Mixta Peruano-Colombiana en materia de Drogas....60
3.4.5. Reunión Tripartida de Coordinación Fronteriza de Instituciones Peruanas, Brasileñas y Colombianas Competentes en la Lucha contra las Drogas 61
3.4.6. Grupo de Coordinación para la Lucha contra la Minería Ilegal en Zona de Frontera 61
3.4.7. Reunión Binacional sobre Extracción, Comercialización y Transporte Ilícito de Maderas en la Zona Fronteriza....62
3.4.8. Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN)....62
3.4.9. Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PPCP) / Comisión de Transición del Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PPCP)....63

3.5. Perú-Ecuador
3.5.1. Encuentro Presidencial y Reunión del Gabinete de Ministros Binacional 65
3.5.2. Mecanismo de Consulta y Coordinación Política (2 + 2) 66
3.5.3. Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON)....66
3.5.4. Comisión Peruano-Ecuatoriana sobre Drogas 67
3.5.5. Comisión Binacional de Lucha contra el Contrabando 68
3.5.6. Comisión Binacional Permanente para la Administración del Canal de Zarumilla y la Utilización de sus Aguas / Comisión Binacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca Hidrográfica Transfronteriza del Río Zarumilla....68

3.6. Evaluación general 69

PARTE II

Las amenazas materia de cooperación bilateral 75

4. El tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos 77
   4.1. Aspectos generales del tráfico ilícito de drogas y del lavado de activos en el Perú 77
      4.1.1. Definición y caracterización 77
      4.1.2. Efectos nocivos 78
         4.1.2.1. Efectos sociales 79
         4.1.2.2. Efectos político-institucionales 82
         4.1.2.3. Efectos económicos 83
         4.1.2.4. Efectos medio ambientales 85
   4.2 El tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos como problemas vecinales 86
      4.2.1. Perú-Bolivia 86
         4.2.1.1. Realidad bilateral 86
         4.2.1.2. Acuerdos alcanzados 88
         4.2.1.3. Evaluación 93
      4.2.2. Perú-Brasil 95
         4.2.2.1. Realidad bilateral 95
         4.2.2.2. Acuerdos alcanzados 97
         4.2.2.3. Evaluación 101
      4.2.3. Perú-Chile 103
         4.2.3.1. Realidad bilateral 103
         4.2.3.2. Acuerdos alcanzados 103
         4.2.3.3. Evaluación 109
      4.2.4. Perú-Colombia 110
         4.2.4.1. Realidad bilateral 110
         4.2.4.2. Acuerdos alcanzados 112
         4.2.4.3. Evaluación 118
      4.2.5. Perú-Ecuador 120
         4.2.5.1. Realidad bilateral 120
         4.2.5.2. Acuerdos alcanzados 121
         4.2.5.3. Evaluación 125

5. La trata y el tráfico de personas 127
   5.1. Aspectos generales de la trata y del tráfico de personas en el Perú 127
      5.1.1. Definición y caracterización 127
      5.1.2. Efectos nocivos 130

5.1.2.1. Efectos sociales 130
5.1.2.2. Efectos político-institucionales 133
5.2. La trata y el tráfico de personas como problema vecinal 134
5.2.1. Perú-Bolivia 134
5.2.1.1. Realidad bilateral 134
5.2.1.2. Acuerdos alcanzados 136
5.2.1.3. Evaluación 137
5.2.2. Perú-Brasil 138
5.2.2.1. Realidad bilateral 138
5.2.2.2. Acuerdos alcanzados 139
5.2.2.3. Evaluación 139
5.2.3. Perú-Chile 139
5.2.3.1. Realidad bilateral 139
5.2.3.2. Acuerdos alcanzados 140
5.2.3.3. Evaluación 142
5.2.4. Perú-Colombia 143
5.2.4.1. Realidad bilateral 143
5.2.4.2. Acuerdos alcanzados 144
5.2.4.3. Evaluación 145
5.2.5. Perú-Ecuador 146
5.2.5.1. Realidad bilateral 146
5.2.5.2. Acuerdos alcanzados 147
5.2.5.3. Evaluación 149

6. La minería ilegal 151
6.1. Aspectos generales de la minería ilegal en el Perú 151
6.1.1. Definición y caracterización 151
6.1.2. Efectos nocivos 152
6.1.2.1. Efectos medio ambientales 152
6.1.2.2. Efectos sociales 153
6.1.2.3. Efectos económicos 154
6.1.2.4. Efectos político-institucionales 154
6.2. La minería ilegal como problema vecinal 155
6.2.1. Perú-Bolivia 155
6.2.1.1. Realidad bilateral 155
6.2.1.2. Acuerdos alcanzados 156
6.2.1.3. Evaluación 156
6.2.2. Perú-Brasil 157
6.2.2.1. Realidad bilateral 157
6.2.2.2. Acuerdos alcanzados 158
6.2.2.3. Evaluación 158
6.2.3. Perú-Chile 159
6.2.4. Perú-Colombia 159
6.2.4.1. Realidad bilateral 159

6.2.4.2. Acuerdos alcanzados 159
6.2.4.3. Evaluación 160
6.2.5. Perú-Ecuador 160
6.2.5.1. Realidad bilateral 160
6.2.5.2. Acuerdos alcanzados 161
6.2.5.3. Evaluación 163

7. La tala ilegal de madera 165
7.1. Aspectos generales de la tala ilegal de madera en el Perú 165
7.1.1. Definición y caracterización 165
7.1.2. Efectos nocivos 166
7.1.2.1. Efectos medio ambientales 166
7.1.2.2. Efectos sociales 167
7.1.2.3. Efectos económicos 168
7.1.2.4. Efectos político-institucionales 168
7.2. La tala ilegal de madera como problema vecinal 169
7.2.1. Perú-Bolivia 169
7.2.1.1. Realidad bilateral 169
7.2.1.2. Acuerdos alcanzados 169
7.2.1.3. Evaluación 169
7.2.2. Perú-Brasil 170
7.2.2.1. Realidad bilateral 170
7.2.2.2. Acuerdos alcanzados 170
7.2.2.3. Evaluación 171
7.2.3. Perú-Chile 171
7.2.4. Perú-Colombia 172
7.2.4.1. Realidad bilateral 172
7.2.4.2. Acuerdos alcanzados 172
7.2.4.3. Evaluación 173
7.2.5. Perú-Ecuador 174
7.2.5.1. Realidad bilateral 174
7.2.5.2. Acuerdos alcanzados 175
7.2.5.3. Evaluación 175

8. El tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos 177
8.1. Aspectos generales del tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos en el Perú 177
8.1.1. Definición y caracterización 177
8.1.2. Efectos nocivos 178
8.1.2.1. Efectos sociales 178
8.1.2.2. Efectos político-institucionales 178
8.1.2.3. Efectos económicos 179
8.2. El tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos como problema vecinal 179

8.2.1. Perú-Bolivia 179
8.2.1.1. Realidad bilateral 179
8.2.1.2. Acuerdos alcanzados 179
8.2.1.3. Evaluación 180
8.2.2. Perú-Brasil 180
8.2.2.1. Realidad bilateral 180
8.2.2.2. Acuerdos alcanzados 181
8.2.2.3. Evaluación 181
8.2.3. Perú-Chile 182
8.2.4. Perú-Colombia 182
8.2.4.1. Realidad bilateral 182
8.2.4.2. Acuerdos alcanzados 183
8.2.4.3. Evaluación 186
8.2.5. Perú-Ecuador 187
8.2.5.1. Realidad bilateral 187
8.2.5.2. Acuerdos alcanzados 188
8.2.5.3. Evaluación 190

9. El terrorismo 193
9.1. Aspectos generales del terrorismo en el Perú 193
9.1.1. Definición y caracterización 193
9.1.2. Efectos nocivos 196
9.1.2.1. Efectos sociales 196
9.1.2.2. Efectos económicos 201
9.1.2.3. Efectos político-institucionales 203
9.2. El terrorismo como problema vecinal 206
9.2.1. Perú-Bolivia 206
9.2.1.1. Realidad bilateral 206
9.2.1.2. Acuerdos alcanzados 207
9.2.1.3. Evaluación 207
9.2.2. Perú-Brasil 207
9.2.3. Perú-Chile 208
9.2.3.1. Realidad bilateral 208
9.2.3.2. Acuerdos alcanzados 208
9.2.3.3. Evaluación 208
9.2.4. Perú-Colombia 208
9.2.4.1. Realidad bilateral 208
9.2.4.2. Acuerdos alcanzados 209
9.2.4.3. Evaluación 211
9.2.5. Perú-Ecuador 212
9.2.5.1. Realidad bilateral 212
9.2.5.2. Acuerdos alcanzados 213
9.2.5.3. Evaluación 213

10. El contrabando....215
10.1. Aspectos generales del contrabando en el Perú....215
10.1.1. Definición y caracterización....215
10.1.2. Efectos nocivos....216
10.1.2.1. Efectos económicos....216
10.1.2.2. Efectos sociales....216
10.1.2.3. Efectos político-institucionales....217
10.2. El contrabando como problema vecinal....217
10.2.1. Perú-Bolivia....217
10.2.1.1. Realidad bilateral....217
10.2.1.2. Acuerdos alcanzados....219
10.2.1.3. Evaluación....221
10.2.2. Perú-Brasil....222
10.2.3. Perú-Chile....223
10.2.3.1. Realidad bilateral....223
10.2.3.2. Acuerdos alcanzados....223
10.2.3.3. Evaluación....224
10.2.4. Perú-Colombia....225
10.2.4.1. Realidad bilateral....225
10.2.4.2. Acuerdos alcanzados....225
10.2.4.3. Evaluación....226
10.2.5. Perú-Ecuador....226
10.2.5.1. Realidad bilateral....226
10.2.5.2. Acuerdos alcanzados....227
10.2.5.3. Evaluación....230

11. Los desastres naturales....231
11.1. Aspectos generales de los desastres naturales en el Perú....231
11.1.1. Definición y caracterización....231
11.1.2. Efectos nocivos....232
11.1.2.1. Efectos sociales....232
11.1.2.2. Efectos económicos....232
11.1.2.3. Efectos medio ambientales....233
11.2. Los desastres naturales como problema vecinal....233
11.2.1. Perú-Bolivia....233
11.2.1.1. Realidad bilateral....233
11.2.1.2. Acuerdos alcanzados....234
11.2.1.3. Evaluación....235
11.2.2. Perú-Brasil....236
11.2.3. Perú-Chile....236
11.2.3.1. Realidad bilateral....236
11.2.3.2. Acuerdos alcanzados....237
11.2.3.3. Evaluación....240
11.2.4. Perú-Colombia....242

11.2.4.1. Realidad bilateral....242
11.2.4.2. Acuerdos alcanzados....242
11.2.4.3. Evaluación....243
11.2.5. Perú-Ecuador....244
11.2.5.1. Realidad bilateral....244
11.2.5.2. Acuerdos alcanzados....244
11.2.5.3. Evaluación....246

Recomendaciones y propuestas....249

Bibliografía....265

AGRADECIMIENTO

Los autores de este libro desean expresar su especial reconocimiento a la Fundación Konrad Adenauer y a su representante en el Perú, Reinhard Willig, por el apoyo brindado a la realización de este proyecto académico, contribuyendo con ello al fortalecimiento de la cooperación entre el Perú y sus vecinos.

Asimismo, queremos agradecer la colaboración brindada por tres jóvenes asistentes de investigación del IDEI, Karem L. Cárdenas Ynfansón, Keyla Carcausto Romero y José Manuel Pacheco Castillo, quienes trabajaron en el Archivo de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, recopilando todos los acuerdos internacionales así como las actas de las reuniones de los mecanismos de cooperación en materia de seguridad entre el Perú y sus vecinos, así como en bibliotecas universitarias. Su gran sentido de responsabilidad y acuciosidad en la investigación han sido fundamentales para el éxito de este trabajo.

Finalmente, queremos manifestar nuestra gratitud al Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y al grupo de funcionarios de la Dirección de América y de la Dirección de Seguridad y Defensa, así como a las distintas direcciones de la Policía Nacional del Perú vinculadas a la temática de esta obra, por su colaboración e interés profesional en este proyecto.

INTRODUCCIÓN

Una de las áreas de investigación más importantes del Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú es la de Seguridad Internacional. En efecto, en los últimos años, el IDEI ha venido publicando diversos libros y documentos de trabajo sobre esta temática, teniendo siempre como propósito favorecer el fortalecimiento de la seguridad nacional.

En esta misma línea, la obra que presentamos en esta oportunidad pretende establecer y analizar los diversos mecanismos y compromisos de cooperación en materia de seguridad no tradicional que existen a nivel bilateral entre el Perú y sus cinco vecinos —Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador—, buscando también evaluar su marcha y cumplimiento a efectos de ofrecer un conjunto de sugerencias y propuestas destinadas a su consolidación. Con ello, deseamos contribuir al fortalecimiento de nuestras relaciones vecinales, en tanto los acuerdos de cooperación en materia de seguridad son también instrumentos de integración y medidas de confianza que estimulan el acercamiento entre los Estados.

Para alcanzar este propósito, hemos dividido la publicación en dos grandes partes. En la primera de estas se establece el concepto de seguridad multidimensional adoptado por el Perú y sus vecinos en diversos instrumentos interamericanos (principalmente la Declaración de México de 2003), así como las amenazas, desafíos y preocupaciones que lo componen. Asimismo, se determinan cuáles de estas amenazas, desafíos y preocupaciones son objeto de cooperación a nivel bilateral entre el Perú y sus vecinos: el tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos, la trata y el tráfico de personas, la minería ilegal, la tala ilegal, el tráfico de armas, municiones y productos explosivos, el terrorismo, el contrabando y los desastres naturales. Luego, se ingresa al análisis de los diversos mecanismos de cooperación creados entre los seis países bilateralmente, tanto para combatir estas amenazas como para proteger espacios comunes como lagos, ríos, bosques, etc.

La segunda parte de la obra se avoca al estudio de las distintas amenazas a la seguridad que afectan al Perú y sus vecinos y que son materia de cooperación entre ellos, iniciando con la definición y las características que tiene cada amenaza en la realidad bilateral, continuando con los efectos negativos que generan en el ámbito social, económico, político-institucional o ambiental, para luego entrar al estudio de los diversos compromisos asumidos bilateralmente respecto de cada una de las amenazas señaladas en el párrafo anterior, concluyendo finalmente con una evaluación de los acuerdos contraídos y un conjunto de recomendaciones y propuestas.

Se debe precisar que el texto recoge las obligaciones y compromisos bilaterales en materia de seguridad establecidos por múltiples autoridades del Perú y sus vecinos en tratados internacionales, declaraciones presidenciales o ministeriales, convenios interinstitucionales y acuerdos asumidos en el ámbito de los mecanismos de cooperación bilateral existentes. Por tanto, no se ingresa al análisis de acuerdos subregionales, regionales o universales sobre seguridad, de los que puedan participar estos países. Asimismo, se excluyen aquellos compromisos establecidos bilateralmente por los estamentos militares, en la medida que sus reuniones y acuerdos tienen carácter reservado.

También es importante aclarar en este punto que la presente obra no se ha limitado al análisis exclusivo de los instrumentos de cooperación bilateral existentes en materia de seguridad —en tanto estos no suelen precisar los antecedentes, los fundamentos de los acuerdos adoptados, y menos aún el grado de cumplimiento o los niveles de ejecución de los compromisos—, sino que ha sido necesario llevar adelante una amplia gama de entrevistas con las distintas autoridades, gremios y especialistas vinculados a la temática, de forma tal de detectar las principales limitaciones y deficiencias que vienen presentándose en la cooperación bilateral, todo lo cual nos ha permitido estructurar un conjunto de recomendaciones.

Este trabajo es el primer estudio que se realiza en el campo de la seguridad bilateral y va dirigido principalmente a las autoridades del Perú y sus vecinos encargadas de diseñar y ejecutar las políticas de seguridad y de cooperación bilateral en esta materia, pero también al sector académico, líderes de opinión, estudiantes y al público en general. Buscamos así promover la reflexión y el análisis; favorecer estudios complementarios que, por ejemplo, vinculen los mecanismos de cooperación bilateral analizados en esta obra con otros existentes a nivel subregional, regional y universal; pero también facilitar la adopción de las mejores políticas de cooperación entre el Perú y sus vecinos para el fortalecimiento de su seguridad y de la relación vecinal.

Finalmente esta obra ratifica la vocación institucional del IDEI de continuar investigando y aportando ideas para combatir las diversas amenazas que aquejan la seguridad de nuestro país, y asimismo fortalecer nuestras relaciones vecinales; también refleja la importante contribución que la Fundación Konrad Adenauer de Alemania viene realizando para la buena marcha de la relación entre el Perú y sus vecinos. Por último, la presente publicación expresa el sentido de responsabilidad social de una institución como la Pontificia Universidad Católica del Perú, comprometida con la democracia y el desarrollo del país.

Plaza Francia, octubre de 2014

Los Autores

PARTE I

1. Amenazas a la seguridad

1.1. El concepto actual de seguridad: su carácter multidimensional

El concepto y componentes de *amenazas a la seguridad* han ido variando en el tiempo. Así, en la visión tradicional, las amenazas a la seguridad estaban exclusivamente vinculadas a la defensa del territorio y de la soberanía de los Estados, cumpliendo lo militar un rol fundamental. Al respecto, nos explica Gutiérrez:

> La tradicional concepción de seguridad, que hacía un simil con la defensa, estaba fundamentada porque en su base tenía que enfrentar una amenaza que atentaba contra la existencia del Estado y los intereses nacionales que este encarnaba.
> Era la visión estadocéntrica de la política exterior, derivada de la concepción westfaliana del rol estatal, el que se constituía en actor fundamental y único en este tramado de poder. Se daba por entendido que el Estado era el representante excelso de una nación a la que tenía que procurar soberanía, intereses y objetivos […][1].

Sin embargo, con el transcurrir de los años se comenzó a acuñar el término *nuevas amenazas a la seguridad*, las cuales no solo se caracterizan por ampliar el número de amenazas sino también los actores involucrados en estas, ya no siendo el Estado la única entidad que puede generar las amenazas sino también grupos o bandas organizadas y hasta individuos, o incluso situaciones políticas, económicas o sociales.

La ampliación del concepto gana terreno a partir de la década del noventa, esto es, al final de la Guerra Fría, cuando un grupo de autores comienzan a señalar la necesidad de ampliar el concepto e incorporar en él nuevas situaciones relacionadas con el medio ambiente, la salud, entre otros, así como nuevos actores. Entre estos autores tenemos a la denominada *Escuela de Copenhague* a cuya cabeza se encontraban Buzán, Waever y De Wilde, quienes señalaron la conveniencia de adoptar una nueva concepción de seguridad que respondiera a las características de los nuevos tiempos[2].

Sin embargo, esta nueva propuesta encontró muchos críticos entre los denominados *realistas* o *tradicionalistas*, como es el caso de Walt y Mearsheimer, quienes temían que la ampliación de la definición de seguridad finalmente abarcara todo, diluyendo la importante tarea de los Estados de neutralizar las amenazas militares y los conflictos. La respuesta frente a esto es que las amenazas tradicionales continuarían vigentes pero serían complementadas con nuevas amenazas, todas las cuales debían

---

[1] GUTIÉRREZ, Carlos. "Chile-Perú: cooperación para una agenda de seguridad multidimensional". En: *Generación de Diálogo Chile-Perú Perú-Chile. Documento 5. Aspectos de Defensa y Seguridad*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad de Chile y Fundación Konrad Adenauer (KAS), 2012, p.58.

[2] BUZÁN, Barry, Ole WAEVER y Jaap DE WILDE. *Security. A new framework for analysis*. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998, pp.2-5.

ser objeto de atención por parte de los Estados y demás actores involucrados en enfrentarlas[3].

En el mismo sentido de lo antes señalado, concluye Palma:

> Una visión estrecha de la seguridad restringe el rol militar a la defensa de la soberanía y al rechazo de agresiones directas contra el Estado. De otra parte, las denominadas "nuevas amenazas", a veces llamadas no militares, requieren de un tratamiento muy prudente. Desde hace años, la lista de estas nuevas amenazas se ha ido ampliando permanentemente […]. Por otra parte, las amenazas no solo se han ampliado sino que además se han desterritorializado por la proliferación de actores que hacen que en la globalización, los Estados no sean más la única y en muchos casos tampoco la principal fuente de amenaza.[4]

Este nuevo concepto de seguridad multidimensional o integral comprende diversos aspectos o dimensiones; así, se deben identificar principalmente cinco:[5]

a) La más tradicional del concepto, la dimensión militar que no solo debe ser estudiada observando los medios y mecanismos reales con los que cuentan los Estados para iniciar una acción de esta índole (elemento objetivo), sino también desde la percepción que tienen los demás Estados con respecto a estos medios y mecanismos (percepción de amenaza, elemento subjetivo). Esta primera dimensión militar o tradicional es en buena cuenta la que proviene "de posibles agresiones calculadas, que afectan la soberanía o la integridad territorial de los Estados e implican el empleo, real o potencial, de medios militares para su materialización, para responder a ellas, o para neutralizarlas anticipadamente".[6]

b) La dimensión política, que se encuentra vinculada al orden y la tranquilidad pública y a la legitimidad de los gobiernos. En países en vías de desarrollo, como los de América del Sur, las amenazas a la seguridad en este orden son muy frecuentes, vinculándose a la existencia de gobiernos ilegítimos, al no respeto del estado de Derecho y de los derechos humanos, como indispensables requisitos para la existencia de una real democracia.

c) El aspecto económico, que se encuentra relacionado con la capacidad de acceder a recursos y a los diferentes mercados internacionales, capacidad necesaria para mantener niveles aceptables de desarrollo, crecimiento y bienestar tanto a nivel estatal como a nivel particular de cada ciudadano.

---

[3] HOUGH, Peter. *Undestanding Global Security*. Londres / Nueva York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2004, pp-6-8.
[4] PALMA, Hugo. *Seguridad. Alcances y desafíos*. Lima: Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), 2007, p.44.
[5] BARBÉ, Esther. *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 1995, p.281.
[6] FONTANA, Andrés. *Complejidad de riesgo e interdependencia. Tendencias de cambio en la seguridad internacional*. Serie Documentos de Trabajo Nº. 24. Buenos Aires: Instituto del Servicio Exterior de la Nación, diciembre de 1997, p.7.

d) La seguridad social está más bien focalizada en proteger la cultura e identidad de la población como comunidad o la diversidad de pueblos que conviven al interior de un Estado; señalándose como ejemplo el tema de la migración irregular.

e) Finalmente, por seguridad medioambiental se entiende la capacidad para mantener el soporte físico necesario del planeta para desarrollar la vida, en su sentido más amplio. La no existencia de control de los medios contaminantes rompen con cualquier ilusión de seguridad ambiental, especialmente en los países en vías de desarrollo, en donde el logro de su seguridad económica subordina la necesidad de la anterior, especialmente en temas como la actividad de las empresas vinculadas a la tala y a la minería ilegal. Sin embargo, de igual forma se encuentran contenidos en este campo de la seguridad los recursos naturales necesarios para la subsistencia del ser humano —como es el caso del agua—, muchas veces amenazados por la acción del hombre que provocan su contaminación o desaparición.

Esta concepción moderna y amplia de seguridad incluye también la dimensión humana, entendida como las condiciones de desarrollo social y económico que deben estar presentes para garantizar la plena seguridad de las personas.

En este sentido, partiendo del carácter multidimensional de la seguridad se pueden identificar como amenazas concretas a la misma las siguientes: el tráfico ilícito de drogas, el lavado de dinero, el terrorismo, el crimen internacional organizado, la tala y la minería ilegal, la trata y tráfico de personas, la corrupción, el tráfico de armas, las migraciones irregulares, el deterioro del medio ambiente, la marginalidad de grandes sectores de la población, la debilidad institucional, entre otras.[7]

De otro lado, en cuanto a los actores que pueden dar origen a la amenaza, además de los Estados, se pueden identificar a las agrupaciones terroristas, los movimientos separatistas, las bandas y organizaciones delictivas, vastos conglomerados empresariales dedicados al tráfico de armas, al contrabando o a actividades extractivas ilegales, las mafias del narcotráfico, etc.

Esta ampliación de temas y actores vinculados a las amenazas a la seguridad sigue dando lugar a una gran polémica y debate, pues muchos especialistas no están conformes con ampliar ilimitadamente la lista de amenazas a la seguridad, sosteniendo que puede caerse en el exceso de considerar "todo" como una amenaza; otro grupo, por el contrario, alienta la incorporación de un listado amplio de

[7] PALMA, Hugo. *Ob. cit*, p.45. ORIAS, Ramiro. "Factores internos y externos de la seguridad en Bolivia". En: OBANDO, Enrique y Sandra NAMIHAS (Editores). *Análisis y perspectivas de la seguridad en América del Sur*. Lima: IDEPE e Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2002, p.44.

amenazas, debido a que considera que ello no hace sino reflejar la actual realidad internacional.

No es propósito de esta obra ingresar a este debate, sino más bien constatar que la tendencia actual de las organizaciones y conferencias internacionales desarrolladas sobre este particular reconoce la ampliación del concepto en los términos antes señalados.

Precisamente, a continuación abordaremos el concepto y alcances de amenazas a la seguridad presentes en los distintos instrumentos de los que forman parte el Perú y sus países vecinos.

1.2. El concepto de seguridad adoptado por el Perú y sus vecinos

Establecido el concepto de seguridad actual, corresponde ahora precisar cuál es el concepto de seguridad que asume el Estado peruano y los países que lo circundan, en tanto ello permitirá delimitar los alcances de la presente obra.

Para tal efecto, se ha creído conveniente revisar los diversos instrumentos multilaterales de carácter regional, adoptados por estos Estados en materia de seguridad, en tanto ello nos posibilitará concluir sobre el consenso al que han arribado el Perú y sus vecinos en esta materia.

En este sentido, debemos partir por indicar la Declaración de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad de 1995,[8] adoptada en el marco de la OEA, que otorgó una especial prioridad a la identificación de los riesgos, amenazas y desafíos que enfrentarían las Américas en el siglo XXI. Es así como la Declaración de San Carlos de Bariloche de 1996,[9] bajo el título *Nuevas Dimensiones de la Seguridad Internacional*, reconoció que "los países del hemisferio enfrentan nuevos riesgos y amenazas de distinta naturaleza", mencionando, entre otros, el narcotráfico, el terrorismo en sus diversas modalidades, el crimen organizado, el creciente desempleo, la marginalidad de grandes sectores de la población y las violaciones a los derechos humanos. Asimismo, esta declaración señaló que las nuevas amenazas no debían ser enfrentadas y desactivadas desde una perspectiva necesariamente militar, sino más bien a través de soluciones amplias logradas en forma cooperativa.

Posteriormente, la Declaración de San Salvador sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad de 1998[10] reconocería, para los pequeños Estados

[8] Esta declaración fue aprobada en la Conferencia Regional sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad, desarrollada en Santiago de Chile del 8 al 10 de noviembre de 1995. OEA/SER.K/XXIX.2, del 28 de noviembre de 1995.

[9] Esta declaración fue aprobada en la Segunda Conferencia Ministerial de Defensa del continente Americano, celebrada entre el 7 y 9 de octubre de 1996.

[10] Aprobada en la Conferencia Regional de San Salvador sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad en seguimiento de la Conferencia de Santiago, desarrollada del 25 al 27 de febrero de 1998. OEA/SER.K/XXIX.2, del 7 de abril de 1998.

insulares del hemisferio, el carácter multidimensional de la seguridad, involucrando a actores del Estado y no estatales e incluyendo componentes políticos, económicos, sociales y naturales. De esta manera, abarcaría como amenazas a la seguridad el tráfico ilícito de drogas y de armas, la corrupción, la actividad delictiva, la vulnerabilidad ambiental y económica, el transporte de desechos nucleares, la susceptibilidad a los desastres naturales y los mayores niveles de pobreza. Finalmente, la declaración agregaría la necesidad de identificar y desarrollar sobre este tema actividades que promuevan la cooperación entre países vecinos en sus zonas fronterizas.

Lo anterior sería reafirmado por la Declaración de Bridgetown: Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica de 2002,[11] que reconocería "que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional". Asimismo, esta resolución indicaría que "el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales".

En el mismo sentido, tenemos el denominado Consenso de Miami de 2003,[12] en el que se ratifica que las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos son multidimensionales, por lo cual requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones.

Finalmente, el carácter multidimensional de la seguridad quedaría definitivamente consagrado en el continente con la Declaración sobre Seguridad en las Américas de 2003.[13] En este instrumento, efectivamente, se señala una vez más que la concepción de seguridad en el hemisferio es de alcance multidimensional, incluyendo las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.[14] Asimismo, establece que el fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana, agregando que las condiciones de la seguridad humana mejoran con el pleno respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre.[15]

---

[11] Aprobada por los Ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Delegación reunidos con ocasión del Trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, el 4 de junio de 2002. AG/DEC.27 (XXXII-O/02).

[12] Declaración de los Expertos sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad: Recomendaciones para la Conferencia Especial sobre Seguridad dispuesta por la cumbre, adoptada en la IV Sesión Plenaria, celebrada en Miami el 4 de febrero de 2003. OEA/SER.K/XXIX del 11 de febrero de 2003.

[13] Declaración aprobada en la Conferencia Especial sobre Seguridad convocada por la Organización de Estados Americanos en la ciudad de México D.F. del 27 al 28 de octubre de 2003. OEA/SER.K/XXXVIII del 28 de octubre de 2003.

[14] Véase literal i) del numeral 4 de la Declaración de México de 2003.

[15] Véase literal e) del numeral 4 de la Declaración de México de 2003.

También esta declaración hace una enumeración de las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos a la seguridad, señalando a:

a) El terrorismo, que amenaza a las instituciones y valores democráticos de los Estados y el bienestar de sus pueblos.
b) La delincuencia organizada transnacional;
c) el problema mundial de las drogas;
d) la corrupción, tanto pasiva como activa, que socava las instituciones y la confianza de la sociedad.
e) El lavado de activos, que erosiona la integridad, probidad y funcionamiento transparente de las instituciones financieras, públicas y privadas.
f) El tráfico ilícito de armas, más aún cuando están destinadas a grupos terroristas, separatistas y a la delincuencia organizada.
g) La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que afectan la estabilidad y la democracia, erosionan la cohesión social y vulneran la seguridad de los Estados.
h) Los desastres naturales;
i) VIH/Sida y otras enfermedades epidémicas;
j) el deterioro del medio ambiente, que afecta la calidad de vida de los pueblos, por ejemplo, limitándolos o privándolos de recursos vitales para su subsistencia.
k) La trata de personas;
l) los ataques a la seguridad cibernética;
m) el transporte marítimo de materiales peligrosos, tales como el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos;
n) la posibilidad de uso de armas de destrucción masiva.[16]

Por último, la declaración sostiene que las amenazas, desafíos y preocupaciones antes descritos requieren respuestas múltiples por parte de los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de manera conjunta, como también de una cooperación vecinal y hemisférica.

Nótese que la referida declaración no hace una distinción en relación a lo que entiende por *amenaza*, *desafío* y *preocupación*, no obstante que la doctrina sí la establece. Así por ejemplo, se entiende por *amenaza* la acción emprendida por un actor con la intención y capacidad de producirle un daño a los bienes o intereses de otro; por tanto, en esta conceptualización está implícita la existencia de una voluntad hostil destinada a producir un efecto y la posibilidad de identificar la fuente de la misma. Mientras que por *preocupación* o *desafío* se entiende un asunto de difícil solución que afecta los intereses de múltiples actores del sistema internacional pero que no dependen directamente de la voluntad de un actor en particular, no pudiendo por tanto identificarse un responsable. En este último caso, no existe la presencia de

[16] Véase literal m) del numeral 4 de la Declaración de México de 2003.

una voluntad hostil.[17] Además de esta distinción, se establece que las amenazas normalmente requieren la intervención de la fuerza pública para contenerlas (fuerzas policiales o fuerzas armadas), mientras que la responsabilidad de enfrentar preocupaciones y desafíos corresponde principalmente a instituciones nacionales distintas de las fuerzas de defensa y seguridad. Finalmente, entre las primeras se señala como ejemplos al narcotráfico, el tráfico ilícito de armas, el terrorismo, el crimen organizado transnacional, entre otras; mientras que como ejemplo de preocupaciones y desafíos se suele citar la corrupción, la extrema pobreza, la degradación del medio ambiente, la inseguridad ciudadana, las enfermedades infecciosas como el VIH/SIDA, etc.[18]

Sin embargo, como ya lo hemos señalado, la declaración de México de 2003 no ingresa a esta distinción sino que agrupa dentro de estos conceptos un conjunto de fenómenos que atentan contra la seguridad de los Estados.

Todo lo expuesto en este punto nos permite concluir que el Perú y sus vecinos, como suscriptores de todas las declaraciones interamericanas antes citadas, asumen un concepto multidimensional de seguridad, reconociendo como amenazas, problemas y desafíos —sin distinguir entre estos tres conceptos—, el listado mencionado en la Declaración sobre Seguridad en las Américas de 2003.

[17] ARMERDING, Gisela. *Una mirada a la Declaración sobre Seguridad en la Américas*. Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Defensa y Seguridad, noviembre de 2006, disponible en: URL:<htttp//:www.caei.com.ar/sites/default/files/14_3.pdf>.

[18] CONSEJO PERMANENTE DE LA OEA. *Estudios sobre los problemas y riesgos para la paz y la seguridad en el hemisferio, y sobre la prevención y solución de conflictos*. Washington D.C.: CP/OEA, 13 de febrero de 2003, p.3.

2. Las amenazas a la seguridad objeto de cooperación entre el Perú y sus vecinos

2.1. Las amenazas materia de cooperación bilateral

Si bien es cierto el Perú y sus cinco países vecinos —Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador— reconocen un largo listado de amenazas, problemas y desafíos a la seguridad plasmado en la Declaración sobre Seguridad en las Américas de 2003, en la práctica bilateral vienen desarrollando un conjunto de mecanismos y acuerdos de cooperación tan solo en algunos de ellos.

La razón por la cual estos países han escogido algunas de las amenazas, problemas o desafíos de este instrumento interamericano consiste en la realidad existente en cada zona fronteriza, lo que los ha llevado a incidir o concentrar esfuerzos en determinados fenómenos.

En efecto, cuando se analizan las actas de los encuentros bilaterales llevados a cabo en materia de seguridad entre el Perú y sus vecinos, se suele relevar en ellos los fenómenos que atañen a dichos países y que implican un alto grado de violencia, la presencia de mafias o grupos criminales o un elevado número de daños, acordándose en consecuencia una serie de mecanismos bilaterales de cooperación para combatirlos. Ello no implica, sin embargo, que estos países nieguen la existencia de otros fenómenos que atentan contra su seguridad —por ejemplo, los de carácter económico o social (la pobreza extrema, la exclusión social, la corrupción, el VIH/Sida y otras enfermedades epidémicas, etc.), u otros derivados del desarrollo tecnológico o industrial (los ataques a la seguridad cibernética, el transporte marítimo de materiales peligrosos, la posibilidad de uso de armas de destrucción masiva, etc.— ; como tampoco que no se exista cooperación en la lucha contra estos fenómenos, aunque con una perspectiva distinta a la de la seguridad.

En este sentido, los mecanismos y acuerdos de cooperación en materia de seguridad establecidos entre el Perú y sus países vecinos están referidos a los siguientes fenómenos:

a) Terrorismo
b) Tráfico ilícito de drogas y lavado de activos
c) Trata y tráfico ilícito de personas
d) Tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos
e) Minería ilegal
f) Tala ilegal
g) Contrabando
h) Desastres Naturales

i) Deterioro del medio ambiente (lo que se traduce, específicamente, en acuerdos para la protección de espacios comunes como lagos, ríos, bosques, etc.)

2.2. El ámbito espacial de cooperación bilateral

La cooperación desarrollada por el Perú con sus vecinos en el campo de la seguridad, si bien no tiene una limitación geográfica, naturalmente esta se concentra en las zonas fronterizas. En este sentido, debemos recordar que la cooperación transfronteriza implica una alianza estratégica de los actores y territorios contiguos para enfrentar problemáticas comunes de carácter transnacional, como también para reforzar procesos de integración vecinal.[19]

Sin embargo, cada escenario fronterizo presenta sus propias características y naturaleza, y en muchos casos su propia problemática. En el caso del Perú, este comparte fronteras con cinco de los doce países sudamericanos: Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador.

Tratándose del Perú y Bolivia, estamos aludiendo a una frontera que recorre 1.047km de longitud (513km terrestres, 384km fluviales y 150km lacustres).[20] Esta frontera se compone de dos regiones muy definidas: la primera, la región altiplánica cuyas elevaciones predominantes varían entre los 3.808m en el lago Titicaca y más de 5.000m sobre el nivel del mar en los cerros Palomani; y la segunda, la región amazónica.

En el caso del Perú y Brasil, se trata de una amplia frontera territorial de 2.822km de extensión (1.314km terrestres y 1.508km fluviales)[21] a lo largo de la región amazónica, lo que la convierte en la frontera territorial más extensa de todo el Perú. Para ambos países se trata de un territorio muy rico en términos ambientales. Para el Perú, su territorio amazónico consta de 785.000km^2 (21% del total de la Amazonia), que representa aproximadamente el 62% del territorio nacional; por su parte, para el Brasil, la región amazónica consta de alrededor de 5.200.000km^2, que representa el 61% de su territorio. Más allá de las diferencias territoriales, el territorio amazónico es de gran importancia para ambos países ya que concentra el 30% de la biodiversidad del planeta y la mayor reserva de biosfera de todo el mundo.[22]

En cuanto a la frontera del Perú con Chile, estamos hablando de un espacio pequeño si lo comparamos con el resto de las fronteras del Perú, pues solo tiene 169km

[19] RHI-SAUSI, José Luis y Nahuel ODDONE. "Cooperación transfronteriza e integración: oportunidades para el desarrollo del Perú", en: *TENDENCIAS. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*, San Juan de Pasto: Universidad de Nariño, vol. XIII, Nº 1, 2012, p.240.
[20] MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. *Desarrollo e integración fronteriza*. Lima: Dirección de Desarrollo e Integración Fronteriza, 2012, p.3.
[21] *Ídem*.
[22] RHI-SAUSI, José Luis y Nahuel ODDONE. *Ob. cit*., p.255.

terrestres de longitud,[23] que desde la orilla del mar se extiende a través de terreno árido hasta las alturas andinas por una línea que en términos generales corre a una distancia de 10 kilómetros al norte de la vía férrea de Arica a La Paz, dejando en el lado chileno las azufreras y el volcán de Tacora, para terminar en el Hito Trifinio Perú-Bolivia-Chile a más de 4.000 metros de altura.

El Perú y Colombia comparten una frontera de 1.506km de longitud, compuesta por 1.371km fluviales —la segunda frontera fluvial más extensa, luego de la peruano-brasileña— y 135km terrestres —la frontera terrestre más reducida—.[24]

Finalmente, el Perú y Ecuador comparten una frontera de 1.529km de longitud (831km terrestres y 698km fluviales)[25] a lo largo de una región conformada por una diversidad de zonas que incluyen la costa, la zona andina y la selva húmeda tropical amazónica. En ella se ubican nueves áreas naturales protegidas, en las que se desarrollan programas de conservación y protección de la biodiversidad y los ecosistemas, particularmente, a partir del cuidado de los recursos hídricos. En esta extensa frontera, tanto las regiones del sur de Ecuador como las del norte del Perú se han encontrado históricamente integradas entre sí, a lo que debe sumarse una importante homogeneidad cultural.[26]

Precisamente, las características geográficas antes descritas, pero también las económicas, sociales, geológicas y demográficas de estas zonas fronterizas, en algunos casos, facilitan la realización de ciertas actividades delictivas transnacionales o la ocurrencia de determinados fenómenos naturales, que afectan la seguridad de los países concernidos, motivando la cooperación entre estos, en la convicción de que solo mediante una acción conjunta, es posible enfrentarlos.

[23] MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. *Desarrollo e integración fronteriza…*, p.3.
[24] *Ídem*.
[25] *Ídem.*
[26] RHI-SAUSI, José Luis y Nahuel ODDONE. *Ob. cit.,* pp.253-254.

3. Los mecanismos de cooperación bilateral en materia de seguridad

El Perú y sus países vecinos han venido creando en las últimas décadas un conjunto de mecanismos bilaterales para el tratamiento de la agenda común, algunos de los cuales incluyen, dentro de las diversas temáticas que abordan, los temas de seguridad, mientras que otros se han constituido, específicamente, para luchar contra alguna amenaza concreta a la seguridad.

El número de estos mecanismos así como su permanencia en el tiempo y la constancia de sus reuniones son variables; sin embargo, en el caso de aquellos mecanismos que se han mantenido a lo largo del tiempo han sido particularmente útiles para desarrollar con eficacia una agenda común de seguridad.

A continuación repasaremos los diversos mecanismos creados entre el Perú y cada uno de sus cinco vecinos.

3.1. Perú-Bolivia

3.1.1. Mecanismo de Consulta y Coordinación (2 + 2)

Este mecanismo, compuesto por los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países, fue creado mediante el Memorándum de Entendimiento de 29 de agosto de 2008, suscrito en la ciudad de La Paz (Bolivia), con el propósito de intercambiar opiniones sobre las visiones estratégicas nacionales de los escenarios de seguridad de interés de ambos Estados; elevar recomendaciones y propuestas a sus respectivos gobiernos para fortalecer la cooperación en materia de seguridad; y, definir líneas estratégicas en materia de seguridad y defensa para enfrentar de manera coordinada amenazas tales como el tráfico ilícito de drogas, el contrabando y la delincuencia organizada transnacional en sus diferentes formas.

Hasta la fecha este mecanismo se ha reunido solo en dos oportunidades:

- I Reunión en Lima, el 18 de octubre de 2010
- II Reunión en Santa Cruz de la Sierra, el 15 de marzo de 2013

Nótese que si bien este mecanismo se ha reunido en fecha reciente, en los cinco años que tiene de creado solo lo ha hecho en dos oportunidades.

3.1.2. Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON)

Este órgano fue creado el 15 de marzo de 2013, con ocasión de la II Reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2, celebrada en Santa Cruz de la Sierra.

El mecanismo tiene como propósito reforzar la seguridad en las zonas fronterizas y promover el desarrollo de actividades conjuntas para la lucha contra las amenazas comunes a la seguridad, tales como el tráfico ilícito de drogas, la trata de personas, el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, la explotación ilegal de

recursos naturales y la gestión del riesgo de desastres ocasionados por fenómenos naturales o el hombre.[27]

Esta comisión de muy reciente creación, ya celebró su primera reunión en Lima, del 26 al 28 de noviembre de 2013. Sin embargo, al ser sus reuniones de carácter reservado, no es posible conocer el contenido de los acuerdos alcanzados en su seno.

3.1.3. Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos

La Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, fue creada en virtud del artículo VII del convenio del mismo nombre suscrito en Lima, el 9 de junio de 2000. Esta comisión vino a reemplazar a la Subcomisión Mixta Peruano-Boliviana para la Prevención del Uso Indebido y Represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Psicotrópicos que fue creada en el marco de la VIII Reunión de la Comisión de Coordinación del Convenio de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Represión del Tráfico Ilícito y Control del Uso Indebido de Sustancias Psicoactivas de julio 1979.

Coordinada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de cada país, la Comisión Mixta está conformada por representantes de las autoridades nacionales en la lucha contra las drogas, la Policía Nacional, el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Salud, la Superintendencia de Aduanas, entre otras.

Esta comisión tiene entre sus funciones servir de comunicación entre las autoridades competentes de ambos países, proponer condiciones de cooperación sobre las materias del convenio, proponer acuerdos administrativos y normas, así como realizar el seguimiento de los programas e intercambios previstos en el tratado de 2000. Esta comisión se reunió en las siguientes oportunidades:

- I Reunión en Santa Cruz de la Sierra, del 12 al 13 de octubre de 2006
- II Reunión en Lima, del 5 al 6 de junio de 2008
- III Reunión en Santa Cruz de la Sierra, del 27 al 29 de agosto de 2012

Es menester mencionar que el 7 de febrero de 2013 se llevó a cabo una reunión bilateral en materia de lucha conjunta contra el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos, en la ciudad de La Paz, en la cual se dio seguimiento al plan de acción

[27] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la segunda reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Santa Cruz de la Sierra, 15 de marzo de 2013.

conjunto elaborado por la comisión mixta.[28] Asimismo, en julio de dicho año se realizó en Puno la primera reunión de coordinación y planificación fronteriza de instituciones peruanas y bolivianas competentes en la lucha contra las drogas.

En este sentido, si bien se puede señalar que la comisión mixta tardó seis años en ser convocada por primera vez, y luego no se reunió de manera sostenida o con una periodicidad razonable, a partir del 2012 pareciera existir la voluntad política de variar esta tendencia.

3.1.4. Reunión Trilateral Bolivia, Brasil y Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos

A iniciativa del Perú, en la Reunión del Consejo Sudamericano sobre el Problema Mundial de las Drogas, que se llevó a cabo en Bolivia, en noviembre de 2012, se acordó llevar adelante una reunión tripartita entre los tres países señalados, a efectos de analizar los riesgos fronterizos comunes y diseñar cursos de acción específicos para enfrentarlos de manera conjunta.

En estas reuniones participan los ministros del Interior y de Justicia y Derechos Humanos del Perú, el Ministro de Gobierno de Bolivia y el Ministro de Justicia del Brasil.

Hasta el momento, estas reuniones se han llevado adelante en dos oportunidades:

- I Reunión en Lima, el 14 de noviembre de 2012
- II Reunión en La Paz, el 7 de febrero de 2013

Aunque es poco el tiempo transcurrido, se debe destacar el interés mostrado por los tres países en el funcionamiento y operatividad de este mecanismo, lo que queda reflejado en la inmediatez de su convocatoria una vez creado, así como en su continuidad.

Por otro lado, en la última reunión, los tres Estados acordaron la conformación del Grupo de Trabajo Trinacional para la Lucha Conjunta contra el Narcotráfico, el mismo que estaría encargado de la elaboración de un plan de acción conjunto que incluiría el control de las rutas en las zonas de frontera, inteligencia policial y financiera, intercambio de experiencias en materia de erradicación, capacitación recíproca, intercambio legislativo, programas de reducción de la demanda, sistemas de vigilancia de la Amazonia, entre otros.[29]

[28] Véase el punto 8 de la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la segunda reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Santa Cruz de la Sierra, 15 de marzo de 2013.
[29] Véase el punto 9 de la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la segunda reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Santa Cruz de la Sierra, 15 de marzo de 2013.

3.1.5. Comisión de Seguridad, Defensa, Justicia y Cooperación Policial

Esta comisión fue creada en el marco de la visita de Estado del presidente Alejandro Toledo a Bolivia del 24 al 26 de enero de 2002. En dicha ocasión se suscribió la Declaración Presidencial del Lago Titicaca-Huatajata, mediante la cual se establece la necesidad de crear esta comisión para perfeccionar y fortalecer la seguridad y confianza recíprocas y reforzar la cooperación policial y de inteligencia en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas, terrorismo, corrupción y la delincuencia organizada.

Esta comisión estaría integrada por representantes de los ministerios de Defensa e Interior, así como por altos oficiales de las fuerzas armadas y de la policía de ambos países, siendo coordinada por los ministerios de Relaciones Exteriores del Perú y Bolivia.

Asimismo, ambos países acordaron, en el 2002, que la referida comisión estaría dividida en tres secretarías técnicas bilaterales sobre: defensa y seguridad interna (encargada de la cooperación contra el terrorismo, el narcotráfico, el tráfico ilícito de armas y el crimen organizado); justicia; y, migraciones.

Sin embargo, a la fecha no se ha realizado ninguna reunión de esta comisión.

3.1.6. Grupo Bilateral Multisectorial Perú-Bolivia de Lucha contra el Contrabando

El 3 de agosto de 2004, el Perú y Bolivia celebraron el Tratado General de Integración y Cooperación Económica y Social para la Conformación de un Mercado Común, en cuyo artículo 23 dispusieron la constitución de una Comisión Bilateral para erradicar el contrabando y otros delitos aduaneros. Posteriormente, el 19 de octubre de 2010, los presidentes de Perú y Bolivia suscriben el Acta de Encuentro Presidencial de Ilo, en virtud del cual crearon el Grupo Bilateral de Lucha contra el Contrabando.

Este grupo bilateral está compuesto por los presidentes y secretarios del Grupo de Trabajo Multisectorial del Perú y Bolivia, así como por representantes de los sectores: interior, agricultura, defensa, policía nacional, producción, relaciones exteriores, economía y finanzas, comercio exterior y turismo, Ministerio Público, Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, entre otros.

El grupo se ha reunido hasta en cuatro oportunidades:

- I Reunión a través de videoconferencia, el 14 de febrero de 2013
- II Reunión en Copacabana, el 1 de marzo de 2013
- III Reunión en Cusco, el 16 y 17 de mayo de 2013
- IV Reunión en Copacabana, el 16 y 17 de enero de 2014

Este grupo, que se ha mantenido muy activo, opera a través de cuatro mesas de trabajo: Mesa de Trabajo 1: Acciones bilaterales de lucha contra el contrabando de mercancías; Mesa de Trabajo 2: Acciones bilaterales de lucha contra el contrabando en materia de hidrocarburos y derivados; Mesa de Trabajo 3: Lucha contra delitos financieros; y, Mesa de Trabajo 4: Acciones bilaterales de lucha contra el contrabando de productos agropecuarios y afines.

Como veremos en la segunda parte de esta obra, el contrabando es sin duda una de las mayores preocupaciones de ambos países a nivel fronterizo, tanto por las dimensiones económicas de este negocio ilícito como por la criminalidad de las bandas que protegen esta actividad, todo lo cual explica por qué el Perú y Bolivia vienen desplegando sus mayores esfuerzos de cooperación a través de este grupo.

3.1.7. Autoridad Binacional Autónoma del Sistema Hídrico del Lago Titicaca, Río Desaguadero, Lago Poopó y Salar de Coipasa (ALT)

En materia de protección de espacios comunes, tenemos entre el Perú y Bolivia el caso del lago Titicaca. Sobre este, habría que empezar señalando que no solo es el lago más alto del mundo con 3.808 msnm, sino que además tiene una superficie de más de 8,400km^2, con 932km^3 de volumen, alcanzando en algunos puntos 275m de profundidad, lo que le permite contar con una fauna acuática importante. Este espejo de agua "sirve como un termorregulador del altiplano peruano-boliviano y ha propiciado su milenaria ocupación humana"; así, mientras la ribera noroeste del lago y algunas de sus islas están pobladas por comunidades quechuas, la mayor parte de sus orillas está habitada por comunidades aymaras.[30]

El 30 de julio de 1955, se suscribió la Declaración Presidencial Conjunta sobre Cooperación Económica, entre el presidente Odría y el presidente boliviano Víctor Paz Estenssoro, donde se formuló un reconocimiento expreso y oficial del condominio del Perú y Bolivia sobre las aguas del lago Titicaca, las que no podrían ser explotadas por ningún otro país sin el consentimiento de los condóminos.[31] También en esta ocasión se celebró la Convención Preliminar para el Estudio del Aprovechamiento de las Aguas del Lago Titicaca, en la cual ambos países ratificaron su decisión de un "aprovechamiento conjunto de las aguas del lago".

La declaración y la convención antes citadas dieron pie a que el 19 de febrero de 1957 —durante los gobiernos de Manuel Prado en Perú y de Hernán Siles Zuazo en

[30] GUEVARA, Armando. "Espejismos desarrollistas y autonomía comunal: El impacto de los proyectos de desarrollo en el Lago Titicaca (1930-2006)". En: G*lobal Jurist,* Vol. 8, Iss. 3, Artículo 5, Berkeley Electronic Press, 2008, p. 1. Se debe destacar, además, en este estudio, el análisis de los proyectos de desarrollo ejecutados en la parte peruana del lago en 1935, 1970 y 1978 y las dificultades y conflictos que tales proyectos generaron entre el Estado y las comunidades campesinas de la zona, en particular, en lo referente al control de los recursos naturales del lago y de los recursos culturales que la creciente actividad turística crea y explota.

[31] VELAOCHAGA, Luis. *Políticas Exteriores del Perú: Sociología histórica y periodismo*. Lima: Universidad de San Martín de Porres, 2001, pp.190-191. BRUCE ST. JOHN, Ronald. *La Política Exterior del Perú.* Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, 1999, p.179.

Bolivia— se celebrara la Convención para el Estudio Económico Preliminar de Aprovechamiento de las Aguas del Lago Titicaca que confirmaba el condominio indivisible y exclusivo del Perú y Bolivia sobre este lago,[32] y adoptaba un plan para su aprovechamiento en común en materia de pesca, irrigación y energía eléctrica.[33] Asimismo, este convenio condicionó el aprovechamiento común de las aguas del Titicaca a la inalterabilidad de las condiciones de navegabilidad, de las facilidades de pesca así como a la no alteración sustancial del volumen de agua producto de las excedencias del lago que anualmente escurren por el río Desaguadero. Quedó también establecido el principio de compensación o retribución por perjuicios o menores beneficios, tanto en los aprovechamientos hidroenergéticos como de riego y otros fines.[34]

Más tarde, el 3 de abril de 1985, el canciller peruano Luis Pércovich y el embajador boliviano en el Perú, Walter Montenegro, dirigen una solicitud conjunta al PNUD a efectos de buscar apoyo para un estudio integral del aprovechamiento del lago;[35] mientras que, el 20 de febrero de 1987 —durante la gestión del presidente Alan García— se ratificaron las convenciones sobre el aprovechamiento de las aguas del lago Titicaca, en el marco de la visita oficial del Canciller boliviano a Lima, Guillermo Bedregal. Con esto último, se perennizaba el condominio peruano-boliviano sobre las aguas de este lago.[36]

Del 13 al 15 de julio de 1987, se reúnen en la ciudad de Puno los cancilleres del Perú y Bolivia, Allan Wagner y Guillermo Bedregal, respectivamente, al término de lo cual suscribieron el Programa de Acción de Puno, en el cual se adoptaron 21 decisiones, de las cuales 8 estaban destinadas a la ejecución de las obligaciones contenidas en los Convenios de 1955 y 1957. De igual manera, en virtud de este programa de acción se creó la Subcomisión Mixta Peruano Boliviana para el Desarrollo de la Zona de Integración del Lago Titicaca-SUBCOMILAGO.[37]

Un año después, el 21 de julio de 1988 ambos países celebraron el Acuerdo para poner en vigencia el Reglamento de la SUBCOMILAGO.[38] Ese mismo año se iniciaron los estudios para la elaboración del Plan Director Global Binacional de Protección, Prevención de Inundaciones y Aprovechamiento de los Recursos Hídricos

---

[32] Así, la Convención señalaba textualmente: "Los gobiernos del Perú y de Bolivia, en vista de las recomendaciones de la Comisión Mixta Peruano Boliviana y en virtud del *condominio indivisible y exclusivo que ambos países ejercen* sobre las aguas del lago Titicaca […]". [El resaltado es nuestro]. BUSTAMANTE, Emilia. *Regulación jurídica del aprovechamiento de las aguas del lago Titicaca entre las repúblicas del Perú y Bolivia.* Lima: Tesis para obtener el título de abogado, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1994, p. 74.

[33] PORRAS BARRENECHEA, Raúl y Alberto WAGNER DE REYNA. *Historia de los límites del Perú.* Lima: Fondo Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1997, p.113.

[34] VÁSQUEZ, Guillermo. "El aprovechamiento de la Cuenca del Titicaca". En: *Relaciones del Perú con Chile y Bolivia*. Lima: CEPEI, 1989, p. 89.

[35] *Ídem.*

[36] VELAOCHAGA, Luis. *Ob. cit.*, pp.190-191. BRUCE ST. JOHN, Ronald. *Ob. cit.*, pp.255.

[37] BUSTAMANTE, Emilia. *Ob. cit.*, p. 264.

[38] Véase el reglamento en el Archivo General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

del Lago Titicaca – Río Desaguadero – Lago Poopó – Salar de Coipasa, que tendría como propósito aprovechar al máximo este sistema y consolidar las obras de dragado, regulación, prevención de inundaciones, entre otras.

El 18 de octubre de 1989, los presidentes Alan García y Jaime Paz Zamora se reunieron a bordo del vapor *Ollanta* en aguas del Titicaca para celebrar el Plan de Acción del Titicaca, destinado a impulsar la integración bilateral y el desarrollo de sus territorios fronterizos.

Pero es el 15 de junio de 1993 la fecha en que ambos países celebraron el Acuerdo para la creación de la Autoridad Binacional Autónoma de la Cuenca del Sistema Lago Titicaca, Río Desaguadero, Lago Poopó y Salar de Coipasa (ALT), constituida como entidad de Derecho Internacional Público con plena autonomía de decisión y gestión en el ámbito técnico, administrativo-económico y financiero. Su objetivo sería promover y conducir las acciones, programas y proyectos para la protección de la Cuenca del Sistema Hídrico TDPS, de acuerdo al Plan Director Global Nacional. Sobre el régimen económico, la Autoridad Binacional se regiría por su propio régimen económico-financiero y de contrataciones, los cuales estarían definidos por el Estatuto y el Reglamento de Finanzas. Los costos de funcionamiento serían asumidos por el Perú y Bolivia.[39]

En marzo de 1996, los cancilleres del Perú y Bolivia, Francisco Tudela y Antonio Araníbar, efectuaron una reunión en la ciudad de Santa Cruz, a cuyo término suscribieron el Acuerdo para la Aprobación del Estatuto y del Reglamento del Manejo Económico y Financiero de la ALT y el Acuerdo sobre la Regularización de la Situación de los Bienes Adquiridos por Financiamiento para los Proyectos Especiales del Lago Titicaca en el Marco de la Instalación de la Autoridad Binacional Autónoma del Lago Titicaca, Río Desaguadero, Lago Poopó y Salar de Coipasa (TDPS-ALT).[40] Posteriormente, en el 2001, se haría una evaluación del funcionamiento de la ALT llegando ambos países a la conclusión sobre la necesidad de su reforma para efectos de incluir otros temas.

Así, el 6 de octubre de 2006, con ocasión de la visita oficial del canciller peruano a Bolivia, José Antonio García Belaunde, este celebró con su homólogo David Choquehuanca el Memorándum Binacional por el que formalizaron los siguientes acuerdos vinculados a la ALT: ampliar el trabajo de esta autoridad en lo que respecta al desarrollo socioeconómico sostenible y al cuidado medioambiental (punto 2); realizar estudios sobre alternativas de solución a la contaminación del Lago Titicaca (punto 3); identificar fuentes de cooperación internacional que coadyuven en sus

[39] Véase el acuerdo en el Archivo General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

[40] En esta oportunidad se estableció la sede de esta autoridad en La Paz y se especificó que su función sería la de ejecutar el referido Plan Director, el cual tiene como componentes: a) uso y aprovechamiento de recursos hídricos; b) protección y prevención de inundaciones; c) regulación hidráulica, riego y drenaje; d) estudios, investigaciones, cartografía e información; e) diagnóstico socio-económico y ambiental; y, f) desarrollo productivo y capacitación.

labores y capacidad de gestión (punto 6); y ratificar la importancia de realizar modificaciones administrativas y financieras en el Estatuto y Reglamento de Manejo Financiero de la ALT (punto 8).[41]

La Comisión Binacional de la ALT se ha reunido en tres oportunidades:
I Reunión en La Paz, el 16 de agosto de 1999
II Reunión en Lima, el 8 de noviembre de 2001
III Reunión en La Paz, el 13 y 14 de diciembre de 2006

Sin embargo, se debe hacer notar que ya en el 2005 Perú y Bolivia se percataron que para un mejor funcionamiento de la ALT, esta debía reunirse con un número menor de miembros, en la medida que la Comisión Binacional tenía demasiados integrantes, haciendo muy difícil la toma de decisiones. Fue por ello que desde ese año decidieron reemplazar en la práctica tal comisión por la reunión de los Funcionarios Responsables de la ALT, quienes hasta el momento han sostenido seis reuniones:

I Reunión, el 7 de noviembre de 2005
II Reunión, el 1 de diciembre de 2006
III Reunión, el 28 de setiembre de 2010
IV Reunión, el 17 de enero de 2011
V Reunión, el 24 de octubre de 2012
VI Reunión, el 3 de setiembre de 2013

De otro lado, es menester señalar que en el 2010 se decidió la creación, al interior de la ALT, del Grupo *Adhoc* de Gestión, el mismo que tendría un mandato específico referente a la revisión del estatuto y reglamento de esta autoridad binacional. Este grupo ha cumplido su labor a través de las siguientes reuniones:

Primera Etapa:
I Reunión, el 2 de diciembre de 2010
II Reunión, el 14 de diciembre de 2010
III Reunión, el 17 de enero de 2011
IV Reunión el 2 de marzo de 2012
V Reunión, el 14 de setiembre de 2012

Segunda Etapa:
I Reunión, el 12 y 13 de marzo de 2012
II Reunión, el 20 de julio de 2012

Dada la importancia del lago para el Perú y Bolivia y su interés de llevar a cabo una administración coordinada y eficiente, las reuniones de la ALT o de sus grupos de trabajo se han mantenido en forma sostenida, buscando en todo momento dar solución

[41] Véase el memorándum en el Archivo General de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

a los problemas que se presentan en torno a este espejo de agua, que van desde evitar su contaminación hasta controlar la comisión de ilícitos que afectan la seguridad de ambos países.

3.1.8. Comité Técnico Binacional del Río Suches

Un segundo espacio común con Bolivia, es el río Suches que nace en los andes bolivianos, pasa por diferentes comunidades y sectores del distrito de Cojata-Puno y desemboca en el lago Titicaca. Este río suele ser contaminado por la actividad minera ilegal que se realiza principalmente en la parte alta de la cuenca en territorio boliviano, lo que trae como consecuencia la afectación a la actividad pecuaria (crianza de camélidos sudamericanos); la contaminación de fuentes de agua que se utilizan para el riego y abrevadero para ganado y para consumo humano; la creciente mortandad de alpacas; y la afectación a los sistemas de riego por sedimentos.[42]

Precisamente, la creación de este comité tiene por objeto realizar coordinaciones y desarrollar cooperación bilateral para la conservación del río Suches y evitar su contaminación, pero también luchar contra diversos delitos cometidos en su entorno, tales como la minería ilegal y el contrabando. Por esta razón, este comité tiene en su interior una mesa de trabajo de control y seguridad así como una subcomisión para la elaboración del Plan Maestro para la Gestión Sustentable de la Cuenca Binacional del Río Suches. En este sentido, se han venido ejecutando, precisamente, operativos para contener los ilícitos cometidos en la zona de la cuenca y, asimismo, se vienen definiendo los lineamientos del plan referido.

Este comité se ha reunido en cinco ocasiones:

- I Reunión en Lima, el 20 de agosto de 2010
- II Reunión en La Paz, el 26 de setiembre de 2010
- Reunión Extraordinaria en Puno, el 2 de diciembre de 2010
- III Reunión en La Paz, el 14 de marzo de 2012
- IV Reunión en Puno, el 18 de junio de 2012
- Reunión Extraordinaria en Puno, el 4 de setiembre de 2012
- V Reunión en Puno, el 21 de junio de 2013

No cabe duda que la preocupación de ambos países por dar solución a los problemas de contaminación del río Suches, declarado como "zona crítica de daño ambiental de prioridad binacional"[43] así como el interés por combatir los ilícitos desarrollados en su entorno, han motivado que desde el 2010 las reuniones de este mecanismo se hayan realizado con frecuencia.

---

[42] GONZÁLEZ DEL VALLE, Ana María. *Problemática ambiental cuenca del río Suches – Puno*. Lima: Viceministerio de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente, 2009.

[43] Véase el punto 13 del Acta del Encuentro entre los presidentes del Perú y Bolivia del 19 de octubre de 2010, ratificada por la Declaración Presidencial de Cusco de 22 de diciembre de 2011.

Sin embargo, el problema de contaminación de la cuenca continúa debido en gran parte a la falta de decisión política de las autoridades bolivianas por llevar adelante acciones de interdicción en su territorio que frenen la minería ilegal y por ende la consecuente contaminación que ella genera. Asimismo, ha habido extrema lentitud en la designación de sus puntos focales (autoridades responsables) para el buen funcionamiento de las mesas de trabajo. Todo esto viene obligando al Perú a desarrollar acciones unilaterales de control en su propio territorio, aunque lo más eficiente sería que estas acciones se desarrollen de manera coordinada o incluso conjunta con las autoridades bolivianas, más aún si tenemos en cuenta que es en el territorio de esta última de donde provienen los mayores niveles de contaminación.

3.1.9. Comisión Técnica Binacional sobre el río Maure/Mauri

Otro espacio de regulación común entre el Perú y Bolivia es el del río Maure (en Perú) / Mauri (en Bolivia). Al tratarse de un curso de agua internacional (río que atraviesa o es frontera entre dos o más Estados), existe preocupación de los Estados ribereños en la utilización de sus aguas.

Desde los años sesenta se conocen diversos problemas surgidos a partir de proyectos de utilización de las aguas de este río para ser implementados por el Perú y que motivaron sucesivas notas diplomáticas por parte de Bolivia. Uno de estos incidentes dio lugar a la Declaración Conjunta Presidencial de 17 de octubre de 1966, suscrita entre los presidentes Fernando Belaúnde del Perú y René Barrientos de Bolivia, cuyo artículo 5 señaló:

> Persuadidos de las ventajas de actuar en armonía con principios y normas de común aceptación para los dos países en lo que atañe al racional y legítimo aprovechamiento agrícola e industrial de los ríos que atraviesan sus fronteras, en el entendido de que es voluntad de los dos países utilizar esas riquezas en común acuerdo, seguirán las pautas señaladas en la Declaración de Montevideo de 1933.[44]

Con el sometimiento de la utilización de las aguas del río Maure/Mauri a la Declaración de Montevideo de 1933, se estaba garantizando el uso racional de este río, en resguardo del medio ambiente y de los intereses de los dos países involucrados.

Esto quedó evidenciado en enero de 1969, cuando las cancillerías de ambos países convinieron en organizar comisiones técnicas a efectos de intercambiar información sobre el aprovechamiento de las aguas del río Maure/Mauri. Asimismo, el 16 de agosto de ese mismo año, durante la visita oficial del canciller peruano Edgardo Mercado Jarrín a La Paz, este suscribiría con su homólogo boliviano Gustavo Medeiros, una declaración conjunta cuyo punto 12 expresaba la voluntad de formalizar las conclusiones de su comisión técnica en el sentido de llevar adelante

[44] BÁKULA, Juan Miguel. *Entre la Realidad y la Utopía. 180 años de Política Exterior.* Lima: Fondo de Cultura Económica, Fundación Academia Diplomática del Perú, 2002, tomo II, p. 578.

estudios de obras de regulación conjunta del total del caudal del río Maure/Mauri, en beneficio de ambos países.[45]

Posteriormente, se celebrarían sucesivas reuniones de la Comisión Técnica Binacional, donde ambos países mostrarían su interés y decisión para regular y conservar las aguas del río Maure/Mauri ajenas a todo tipo de contaminación, buscando consensuar criterios y líneas de acción para el logro de este propósito. En este sentido, se reunieron en las siguientes oportunidades:

- I Reunión, el 25 de junio de 2003
- II Reunión, el 5 de diciembre de 2003
- III Reunión, del 1 al 5 de octubre de 2004
- IV Reunión, el 25 de noviembre de 2005
- V Reunión en Tacna, el 08 de setiembre de 2009
- VI Reunión en La Paz, el 21 de setiembre de 2010

En esta última reunión, el Perú y Bolivia se percataron de la necesidad de desarrollar mayores trabajos técnicos con el propósito de determinar matemáticamente los volúmenes de agua que fluyen por el río Maure/Mauri y así establecer el aprovechamiento que puede ser efectuado por ambos países. Para tal efecto, se decidió establecer reuniones de puntos focales, como instancia técnica encargada de llevar adelante los estudios antes referidos. En este sentido, estos se han reunido en tres ocasiones:

- I Reunión de Puntos Focales, el 18 de octubre de 2010
- II Reunión de Puntos Focales en Tacna, el 14 de abril de 2011
- Reunión extraordinaria de Puntos Focales en Tacna, el 9 y 10 de agosto de 2012

Lamentablemente, los estudios técnicos no han avanzado por problemas presupuestarios, lo que ha venido deteniendo la adopción de decisiones políticas por la comisión.

3.2. Perú-Brasil

3.2.1. Mecanismo de Consulta y Cooperación (2+2)

Con motivo de la visita de Estado del Presidente del Perú a Brasil, los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países emitieron una declaración el 9 de noviembre de 2006, en virtud de la cual acordaron la creación del Mecanismo de Consulta y Cooperación entre esos mismos ministerios, con el propósito de promover el diálogo y la cooperación en materia de seguridad y defensa.

[45] BÁKULA, Juan Miguel. *Ob. cit.*, p.580.

Este mecanismo ha celebrado dos reuniones hasta la fecha:

- I Reunión en Río de Janeiro, el 7 de diciembre de 2007
- II Reunión en Lima, el 13 de marzo de 2009

Si bien, en el 2010 y en el 2011 se desarrollaron reuniones de trabajo a nivel presidencial que permitieron impulsar la cooperación entre ambos países, incluyendo los temas de seguridad, lo cierto es que a partir de los cambios de gobierno en Perú y Brasil en el 2011, estas reuniones no se han replicado, lo que sumado a la ausencia de las reuniones del 2+2, determina la casi paralización de mecanismos de coordinación al más alto nivel político.

3.2.2. Comisión Mixta de Lucha contra las Drogas Peruano-Brasileña

Esta Comisión fue creada por el artículo V del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999, que entró en vigor el 7 de enero de 2002. Este órgano reemplazó a la Comisión Mixta que operó a partir del Convenio de Asistencia Recíproca para la Represión al Tráfico Ilícito de Drogas que Producen Dependencia, del 5 de noviembre de 1976.

La comisión mixta tiene por objeto realizar el seguimiento de las obligaciones y acuerdos establecidos en el tratado que la crea, proponer acuerdos administrativos y actividades de cooperación entre las partes, así como servir de ente de comunicación entre las autoridades competentes de ambos países.

La comisión se ha reunido a la fecha hasta en siete oportunidades:

- I reunión en Lima, el 2 y 3 de octubre de 1986
- II reunión en Brasilia, del 16 al 18 de noviembre de 1988
- III reunión en Lima, el 12 y 13 de febrero de 1998
- IV reunión en Lima, del 10 al 12 de junio de 2003
- V reunión en Brasilia, del 27 al 29 de marzo de 2006
- VI reunión en Lima, del 8 al 10 de setiembre de 2010
- VII reunión en Lima, el 3 y 4 de mayo de 2012

Si bien las reuniones de este mecanismo se han mantenido a lo largo del tiempo (la VIII reunión ha sido programada para el segundo semestre de 2014), su periodicidad ha sido muy intermitente, lo que no se condice con el serio problema fronterizo existente en materia de tráfico de drogas.

3.2.3. Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos

A iniciativa del Perú, en la Reunión del Consejo Sudamericano sobre el Problema Mundial de las Drogas, que se llevó a cabo en Bolivia, en noviembre de 2012, se acordó llevar adelante una reunión tripartita con los tres países señalados, a efectos de

analizar los riesgos fronterizos comunes y diseñar cursos de acción específicos para enfrentarlos de manera conjunta.

En estas reuniones participarían los ministros del Interior y de Justicia y Derechos Humanos del Perú, el Ministro de Gobierno de Bolivia y el Ministro de Justicia del Brasil.

Estas reuniones se han llevado adelante en dos oportunidades:

- I Reunión en Lima, el 14 de noviembre de 2012
- II Reunión en La Paz, el 7 de febrero de 2013

En la última reunión, los tres Estados acordaron la conformación del Grupo de Trabajo Trinacional para la Lucha Conjunta contra el Narcotráfico, el mismo que estaría encargado de la elaboración de un plan de acción conjunto que incluiría el control de las rutas en las zonas de frontera, inteligencia policial y financiera, intercambio de experiencias en materia de erradicación, capacitación recíproca, intercambio legislativo, programas de reducción de la demanda, sistemas de vigilancia de la Amazonia, entre otros.

3.2.4. Reunión Tripartida de Coordinación Fronteriza de Instituciones Peruanas, Brasileñas y Colombianas Competentes en la Lucha contra las Drogas

La referida reunión tripartita de coordinación fronteriza se conformó en el marco de los siguientes instrumentos: Acuerdo entre Perú y Brasil sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos, suscrito en Lima el 28 de setiembre de 1999; Acuerdo entre Perú y Colombia sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos, suscrito en Bogotá el 24 de febrero de 1998; Acuerdo entre Brasil y Colombia sobre Cooperación, Asistencia Recíproca para la Prevención, Control y Represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, firmado en Bogotá el 12 de marzo de 1981; y, el Acuerdo de Cooperación para Impedir el Desvío de Precursores y Sustancias Químicas Esenciales para el Procesamiento de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, celebrado en Cartagena de Indias, el 7 de noviembre de 1997, entre estos dos últimos países.

Lamentablemente, no obstante que Brasil consume gran parte del clorhidrato de cocaína que Colombia y Perú producen, este mecanismo se reunió en una sola oportunidad en la ciudad de Iquitos, los días 11 y 12 de setiembre de 2008, en el que se acordaron una serie de recomendaciones sobre tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y legislación comparada sobre la materia.

3.2.5. Sistema de Vigilancia y Protección de la Amazonia

En relación al Brasil, el espacio común más importante que compartimos es la Amazonia. Se trata del bosque tropical más grande del mundo, que posee más del 50% de las especies existentes, produce un quinto del oxígeno del planeta, posee el 15% del agua dulce y una tercera parte de la madera del mundo. Además, es el mayor purificador vegetal de la atmósfera ya que absorbe el CO_2 para la fotosíntesis.[46]

Específicamente, para el Brasil, la región amazónica consta de alrededor de 5.200.000km^2, que representa el 61% de su territorio, mientras que para el Perú, la Amazonia representa el 62% del territorio nacional, esto es, abarca 785.000km^2 de la superficie total del país y el 74% según criterios hidrográficos.[47] Además, la Amazonia acoge más de 900 comunidades indígenas que pertenecen a 42 grupos étnicos dentro de 11 familias etnolingüísticas, que son ricas en conocimiento sobre usos y propiedad de los recursos genéticos.[48]

Precisamente, por la gran importancia de la Amazonia, durante la década del ochenta diversos sectores comenzaron a plantear la internacionalización de dicho espacio geográfico "para impedir que los países sudamericanos la destruyan". Ya el Presidente de los EE.UU., Woodrow Wilson lo sugirió en 1919, como Rockefeller en 1945. Algunos incluso como Hermann Kahn, sostuvieron el absurdo de que la Amazonia fuera considerada como una reserva internacional, pues en caso de una guerra nuclear "sería una de las pocas áreas a salvo de la contaminación atómica y, por ende, zona de reserva para la transferencia de los sobrevivientes".[49] Incluso, a efectos de hacer la propuesta más viable, se señalaba que la internacionalización de la Amazonia se haría en interés de la humanidad entera.

Todo este movimiento internacional destinado a limitar la soberanía brasileña y peruana sobre la Amazonia provocó la suscripción en mayo de 1989 de la *Declaración de la Amazonia.*[50] Sin embargo, posteriormente, con la aparición de numerosos ilícitos de naturaleza transnacional perpetrados en este espacio, Perú y Brasil consideraron conveniente la incorporación del primero al sistema de vigilancia y control brasileño de la Amazonia.

En relación a esto último, los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países suscribieron el *Memorándum de entendimiento sobre cooperación en*

[46] OBANDO, Enrique. "Ecología y seguridad en la Amazonia». En: BAHAMONDE, Ramón. *Relaciones del Perú con Brasil, Colombia y Ecuador*. Lima: CEPEI, 1990, p.144.
[47] RHI-SAUSI, José Luis y Nahuel ODDONE. *Ob. cit*., p.255.
[48] COUTURIER, Hernán. "Perú y Brasil: Perspectivas de una nueva relación", en: *Política Internacional*, Lima: Academia Diplomática del Perú, nº.86, octubre-diciembre de 2006, pp.23-24.
[49] OBANDO, Enrique. *Ob. cit*., p.145.
[50] *Ibídem*., pp.144-145 y 147.

materia de vigilancia y protección de la Amazonia, el 25 de agosto de 2003,[51] el cual establece el acceso del Perú al Sistema de Vigilancia y Protección de la Amazonia (SIVAM-SIPAM) brasileño.

Para tal efecto, el gobierno brasileño brindaría la asistencia técnica necesaria que permitiera al Perú intercambiar en tiempo real la información de radar en la franja de frontera común, con la finalidad de vigilar y controlar el espacio aéreo en dicha zona, con énfasis en las actividades ilícitas.[52] De igual forma el Perú se comprometió a adquirir progresivamente los medios tecnológicos para la utilización de las informaciones relacionadas con el control y preservación del medio ambiente, vigilancia meteorológica y climatológica, salud de la población, levantamientos topográficos y uso del suelo, educación, vigilancia del espectro electromagnético y vigilancia territorial, relativas al territorio peruano.[53] El objetivo final de este acuerdo era el establecimiento de un centro de vigilancia de la Amazonia, ubicado en territorio peruano, con capacidad de intercambiar informaciones con el SIVAM-SIPAM brasileño. Sobre este acuerdo, De Zela señala:

> Sin duda alguna, uno de los méritos indiscutibles de la gestión de Toledo y que figura entre los acuerdos a que arribaron ambos mandatarios, fue el acuerdo que dio inicio al acceso progresivo del Perú al Sistema de Protección y Vigilancia de la Amazonía (SIVAM/SIPAM), que tiene por objetivo compartir información para un mejor control del espacio aéreo fronterizo, con miras a la próxima integración plena del Perú a dicho sistema. Por muchos años este tema había estado bajo la consideración del Perú, y la aceptación de la permanente invitación brasileña era un componente necesario dentro de una visión geoestratégica de vinculación con la potencia subregional.[54]

Posteriormente, el 9 de noviembre de 2006, los ministros de Defensa del Perú y Brasil acordaron la creación del Grupo de Trabajo Binacional, con la finalidad de iniciar el proceso de integración del Perú dentro del SIVAM-SIPAM brasileño.

Asimismo, para viabilizar los acuerdos alcanzados en el memorándum de entendimiento del 2003, celebrado con el Brasil, el Perú decidió desarrollar el Sistema de Vigilancia Amazónico y Nacional (SIVAN) con el fin de incrementar los niveles de seguridad en dicha región, combatiendo el tráfico ilícito de drogas, el contrabando, la deforestación por actividades ilegales, actividades terroristas, entre

---

[51] Este memorándum de entendimiento fue aprobado por Resolución Legislativa 28153 del 6 de enero de 2004 y ratificado por Decreto Supremo 021-2004-RE. Entró en vigor el 2 de marzo de 2006 y ha venido siendo renovado cada 5 años.

[52] Véase los artículos 1 y 2 del memorándum de entendimiento citado en el Archivo de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

[53] Véase el artículo 4 del memorándum de entendimiento citado en el Archivo de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú

[54] DE ZELA, Hugo. "Relaciones Perú-Brasil". En: IDEI. Libro Homenaje por los 20 Años del Instituto de Estudios Internacionales. 20 años de Política Exterior Peruana (1991-2011). Lima: Fondo Editorial e IDEI de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012, p. 30.

otras; contribuir con la vigilancia aérea, fluvial, marítima y terrestre de la zona, así como con el control del espectro electromagnético y con el sistema de búsqueda y rescate.[55]

El sistema de vigilancia SIVAM-SIPAM ofrece un conjunto de beneficios, en el campo de la seguridad y en otras áreas de particular importancia, tales como:[56]

a) Medio ambiente.- El sistema permitirá contar con información para prevenir incendios forestales y deforestación producto de actividades como la tala ilegal, evitando con ello la pérdida de recursos naturales. Asimismo, esta información posibilitará la identificación de las áreas que requieren de reforestación. De otro lado, se podrá contar con un banco de datos sobre biodiversidad amazónica; conocer la ubicación exacta y cantidad de reservas disponibles de los recursos madereros, mineros y de hidrocarburos; y controlar la contaminación en el área de la cuenca amazónica.

b) Condiciones Meteorológicas y Climatológicas.- El sistema permitirá monitorear las condiciones meteorológicas y climatológicas de la región, así como conocer las variaciones hidrográficas producidas durante la época de lluvias, facilitando así el tráfico de carga y personas.

c) Salud.- El SIVAM también debe permitir contar con información para la prevención y control de endemias y epidemias.

d) Uso del suelo.- Otro beneficio de este sistema es que posibilitará determinar los tipos de suelo existentes con el propósito de controlar su ocupación y uso debido. Asimismo, se podrá saber qué tipo de producción se realiza en cada área, como también facilitar la planificación de la producción de bienes de acuerdo a las necesidades y particularidades de cada territorio.

e) Educación.- A través de este sistema, las universidades o institutos de investigación amazónicos podrán contar con mayor y mejor información, lo que redundará en beneficio de los proyectos que estos desarrollen y la formación que impartan a sus estudiantes.

f) Desarrollo socioeconómico.- También se podrá contar con información actualizada en materia de desarrollo socio-económico lo que posibilitará a las autoridades una mejor planificación y toma de decisiones en sus políticas públicas.

[55] Para mayor información véase: URL:<htmm://www.sivanperu.org.pe>.
[56] Estos puntos están contenidos en: LEÓN COLLAZOS, Giancarlo. *Significado de la alianza estratégica Perú-Brasil para el desarrollo regional en el Perú*. Lima: Tesis de la Academia Diplomática del Perú, 2004, pp. 45-48.

g) Vigilancia aéreo-territorial.- En el campo de la seguridad, el sistema facilitará la identificación de aeronaves y vehículos dedicados a actividades ilegales, como el contrabando, el narcotráfico y el tráfico de armas. Asimismo, contribuirá a un mejor desarrollo de los vuelos de acción cívica y de rescate.

3.2.6. Grupo de Trabajo Perú-Brasil sobre Cooperación Ambiental Fronteriza

Este mecanismo multisectorial constituye una instancia de coordinación bilateral en temas de común interés en la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y ecosistemas amazónicos.

El origen de la creación de este grupo de trabajo se remonta a las reuniones sostenidas por el Grupo de Trabajo sobre Medio Ambiente entre estos dos países. En efecto, en concordancia con lo dispuesto en el marco de la V Reunión de este mecanismo (Brasilia, 2001) y en cumplimiento de lo establecido en el informe del Grupo de Trabajo *ad hoc* sobre Extracción Ilegal de Madera y Combate al Contrabando de Animales[57] de 20 de agosto de 2001 se decidió la creación del Grupo de Trabajo Perú-Brasil sobre Cooperación Ambiental Fronteriza (GCAF), el cual se reunió en las siguientes fechas:

- I Reunión , el 4 y 5 de marzo de 2002
- II Reunión, el 12 de abril de 2002
- III Reunión, el 19 de agosto de 2003 la que acordó acciones específicas para prevenir la explotación ilegal y el tráfico de los recursos naturales y promover el bienestar de las poblaciones locales.
- IV Reunión en Lima, el 26 y 27 de abril de 2005
- V Reunión en Río de Janeiro, el 11 y 12 de abril de 2006
- VI Reunión en Lima, en el 2007
- VII Reunión en Río de Janeiro, del 24 al 25 de abril de 2008
- VIII Reunión en Cusco, el 28 y 29 de mayo de 2009
- Reunión Extraordinaria en Iquitos, el 2 y 3 de diciembre de 2009

Se puede observar que si bien este grupo de trabajo laboró de manera permanente entre el 2002 y el 2009, sosteniendo reuniones periódicas, lo cierto es que a partir de este último año no ha vuelto a realizar reuniones, no obstante la existencia de contrabando de madera ilegal en la zona fronteriza.

[57] El Grupo de Trabajo *ad hoc* sobre Extracción Ilegal de Madera y Combate al Contrabando de Animales tendría como función identificar acciones de prevención y fiscalización a ser ejecutadas por los organismos pertinentes de cada país, recomendar acciones que puedan ser realizadas en conjunto y proponer normas de procedimiento para casos de acciones destinadas a prevenir estos ilícitos en la frontera.

3.3. Perú-Chile

3.3.1. Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2)

El 30 de junio de 2001, los presidentes del Perú y Chile acordaron crear el Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política (2+2), destinado a fortalecer e intensificar la confianza mutua en los campos de seguridad y defensa, como también promover la cooperación en otros ámbitos de la relación bilateral.

Este mecanismo está compuesto por los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países, el mismo que ha tenido hasta la fecha cinco reuniones:

- I Reunión en Lima, el 9 de setiembre de 2001
- II Reunión en Lima, el 6 de julio de 2005
- III Reunión en Santiago, el 25 de octubre de 2006
- IV Reunión en Lima, el 3 de mayo de 2013
- V Reunión en Santiago, el 6 de febrero de 2014

Claramente se puede apreciar que estas reuniones han sido intermitentes y espaciadas en el tiempo producto de las dificultades producidas, fundamentalmente, como consecuencia del proceso judicial llevado a cabo por el diferendo limítrofe entre ambos países ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Sin embargo, al haberse concluido este proceso, todo indica que el mecanismo se intensificará en los próximos años.

3.3.2. Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF)

El 10 de junio de 1999 se celebró el acta de constitución del Comité de Frontera entre el Perú y Chile, el mismo que tendría por objeto constituirse como un foro bilateral para el tratamiento de diversos temas de interés común en el área fronteriza, promoviendo el desarrollo y la integración de esa zona.[58]

El funcionamiento de este comité fue altamente efectivo y positivo para la relación bilateral, en particular para los temas de seguridad que competen a ambos países. Así, se desarrollaron de manera ininterrumpida doce reuniones alternadamente en Tacna y Arica:

- I Reunión en Arica, el 7 de marzo de 2000
- II Reunión en Tacna, el 24 y 25 de octubre de 2001
- III Reunión en Arica, el 10 y 11 de octubre de 2002
- IV Reunión en Tacna, el 12 y 13 de noviembre de 2003
- V Reunión en Arica, el 22 y 23 de noviembre de 2004
- VI Reunión en Tacna, el 29 y 30 de noviembre de 2005

[58] Véase el Acta de Constitución del Comité de Frontera entre la República del Perú y la República de Chile. Lima, 10 de junio de 1999.

- VII Reunión en Arica, el 28 y 29 de noviembre de 2006
- VIII Reunión en Tacna, del 3 al 5 de diciembre de 2007
- IX Reunión en Arica, el 12 y 13 de marzo de 2009
- X Reunión en Tacna, el 9 y 10 de noviembre de 2009
- XI Reunión en Arica, el 24 y 25 de noviembre de 2010
- XII Reunión en Tacna, el 23 y 24 de noviembre de 2011

Luego de estas reuniones, este organismo sería sustituido por el Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo (CIDF), que continuaría con las líneas de trabajo desarrolladas por su antecesor. Este nuevo comité se ha reunido en dos oportunidades: la primera reunión se llevó a cabo en Arica el 15 y 16 de noviembre de 2012, mientras que la segunda se desarrolló en Tacna el 3 y 4 de octubre de 2013.

Este comité tiene, por tanto, entre sus temas de interés y conocimiento la cooperación en el ámbito de la seguridad, pudiendo formular recomendaciones y medidas para la adopción de procedimientos eficaces y soluciones rápidas a los problemas que se deriven de esta materia. Su presidencia es ejercida alternadamente por los respectivos cónsules en Tacna y Arica o por los representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores de ambos países que para tal efecto se designen.

En el seno de este comité, existen comisiones y subcomisiones encargadas específicamente de los temas de seguridad que nos ocupan. Tal es el caso de la Comisión de Facilitación Fronteriza —en cuyo ámbito opera la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial y la Subcomisión de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes — y la Comisión de Integración, al interior de la cual opera la Subcomisión de Gestión y Prevención de Desastres, la Subcomisión de Turismo y la Subcomisión de Desarrollo Social y Género.

Sobre el funcionamiento de estas comisiones, de acuerdo a los miembros de la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial del CIDF, el grado de cumplimiento de las tareas acordadas por este organismo en materia de seguridad en el 2011, fue del 96%, señalando que el porcentaje restante de incumplimiento (4%) obedecía fundamentalmente a los problemas de aduanas para el diseño de estrategias de comunicación oportuna, destinadas a compartir experiencias sobre el tema de contrabando.[59] Asimismo, se hace notar los problemas que existen para la participación de los representantes del Ministerio Público y del Poder Judicial en la referida subcomisión, que obedece, principalmente, a la falta de autorización de sus superiores jerárquicos.[60]

[59] SUBCOMISIÓN DE COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN POLICIAL Y JUDICIAL DE LA COMISIÓN DE FACILITACIÓN FRONTERIZA. *Acta de la décimo segunda reunión del Comité de Frontera*. Tacna, 24 de noviembre de 2011.
[60] *Ídem.*

En lo que corresponde a la Subcomisión de Gestión Conjunta de Riesgos de Desastres, los resultados fueron diferentes pues sus miembros estimaron también en el 2011 que el grado de cumplimiento de los compromisos contraídos alcanzaba solo el 30%, quedando sin cumplir el 70% fundamentalmente por problemas administrativos.[61]

3.3.3. Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas

Mediante el Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas celebrado en Lima, el 19 de octubre de 1990, por los gobiernos del Perú y Chile, se creó la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, la cual tiene como propósitos recomendar y proponer a los gobiernos: las acciones específicas conjuntas a que hubiere lugar contra el tráfico ilícito de drogas, así como el monitoreo y evaluación del cumplimiento de las mismas; las estrategias y los criterios para la estructuración de planes contra este delito; y las recomendaciones para la mejor aplicación del convenio.

Para un mejor desarrollo de sus objetivos, esta comisión se suele subdividir en grupos de trabajo, de forma tal de abordar los temas con mayor especificidad. Así, tenemos los grupos: control de oferta (fiscalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas e insumos químicos); reducción de la demanda (prevención, tratamiento y rehabilitación); lavado de activos; y cooperación jurídica internacional y asistencia mutua penal.

Esta comisión ha llevado adelante un total de siete reuniones:
- I Reunión en Arica, el 28 y 29 de abril de 1992
- II Reunión en Tacna, del 6 al 8 de abril de 1994
- III Reunión en Arica, el 6 y 7 de noviembre de 1996
- IV Reunión en Tacna, el 14 y 15 de octubre de 1999
- V Reunión en Santiago, el 3 y 4 de junio de 2002
- VI Reunión en Lima, el 22 y 23 de noviembre de 2010
- VII Reunión en Santiago, el 18 y 19 de octubre de 2012
- VIII Reunión en Tacna, prevista para el 12 y 13 de agosto de 2014

Como se puede apreciar, si bien las reuniones de esta comisión se han mantenido de manera constante, la periodicidad de las mismas ha sido variable, lo que no ha sido obstáculo para aprobar y ejecutar ciertas decisiones binacionales contra el consumo y el tráfico ilícito de drogas en la zona fronteriza. Asimismo, en el marco de los acuerdos adoptados por esta comisión mixta se han realizado tres reuniones de coordinación fronteriza entre las instituciones nacionales competentes en la lucha contra las drogas, habiéndose celebrado la última de ellas en la ciudad de Tacna en octubre de 2012.

[61] *Ídem.*

3.3.4. Comité de Seguridad y Defensa Perú-Chile

El 25 de octubre de 2001 se celebró en la ciudad de Santiago de Chile el memorándum de entendimiento entre los gobiernos de Perú y Chile, en virtud del cual se decidió instalar el Comité Permanente de Seguridad y Defensa (COSEDE), el cual tendría como propósito incrementar la confianza y el conocimiento recíproco a nivel de los altos mando militares, con miras a intensificar el proceso de cooperación en materia de seguridad hemisférica y amenazas comunes a la seguridad; lograr la transparencia y estandarización del sistema de medición de gastos militares; y, alcanzar una gradual y efectiva limitación de los gastos de defensa.

Este mecanismo está integrado por representantes de los ministerios de defensa y de relaciones exteriores de ambos países, así como por representantes de las fuerzas armadas.

Hasta la fecha este organismo se ha reunido en cinco oportunidades:

- I Reunión en Santiago, el 25 de octubre de 2001
- II Reunión en Lima, el 26 de marzo de 2002
- III Reunión en Lima, el 16 de abril de 2004
- IV Reunión en Santiago, el 13 de octubre de 2006
- V Reunión en Lima, el 16 de noviembre de 2012

De estas reuniones se aprecia que el COSEDE ha mantenido la permanencia de sus reuniones aunque con una intermitencia diferenciada, habiendo incluso durante muchos años (2006-2012) dejado de operar. Por otro lado, si bien este mecanismo incluye temas de seguridad como el terrorismo, su perspectiva es netamente militar, por lo cual en la presente investigación no ahondaremos sobre los acuerdos alcanzados por el mismo.

3.3.5. Comisión Aduanera Binacional

El 16 de diciembre de 2003 se celebró en Lima el Acuerdo Bilateral de Cooperación y Asistencia Mutua en Materias Aduaneras, el cual tiene por objeto establecer compromisos para intercambio de información y cooperación mutua con el objetivo de prevenir, investigar y reprimir la comisión de ilícitos como el contrabando o el tráfico ilícito de drogas.

En virtud de este acuerdo, se creó la Comisión Aduanera Binacional destinada a asegurar el cumplimiento de las obligaciones impuestas en el señalado acuerdo. Asimismo, este instrumento estableció la conformación de la Subcomisión Aduanera-Fronteriza, compuesta por la Intendencia de la Aduana de Tacna y la Administración de la Aduana de Arica, a efectos de ejecutar las decisiones adoptadas por la Comisión

Aduanera Binacional y resolver problemas específicos inherentes a sus jurisdicciones.[62]

Sin embargo, recién el 12 de agosto de 2010 se celebraría la segunda reunión de las autoridades aduaneras de ambos países, en la cual se aprobó el Protocolo Complementario al Acuerdo Bilateral de Cooperación y Asistencia Mutua en Materias Aduaneras, el que establecería las materias específicas de cooperación.

3.4. Perú-Colombia

Antes de iniciar el recuento y análisis de los diversos mecanismos de cooperación en materia de seguridad que existen entre el Perú y Colombia, debemos informar que en febrero de 2014, los presidentes de ambos países han acordado establecer el Gabinete Binacional como máxima instancia para la armonización de sus políticas bilaterales, impulsando la cooperación entre ambos países —particularmente en la zona de frontera común— con prioridad en los temas de desarrollo con inclusión social, el económico-comercial, como también los de defensa y seguridad.[63]

Al crear este mecanismo, los presidentes han establecido la necesidad de que los diversos mecanismos de relacionamiento y cooperación existentes (los mismos que se detallan seguidamente) se adecúen a la nueva realidad de la dinámica bilateral y al interés de ambos países por implementar el referido Gabinete Binacional. Por lo tanto, en el futuro, muy posiblemente algunos de los mecanismos existentes perderán sentido en la medida que existirá un nivel de coordinación más alto.

3.4.1. Mecanismo de Consulta y Coordinación Política (2 + 2)

Este mecanismo fue creado por la Declaración Conjunta Presidencial suscrita en Bogotá el 28 de marzo de 2007, con ocasión de la visita de Estado realizada por el presidente Alan García Pérez a Colombia.

Este mecanismo, en el que participan los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países, fue creado con el propósito de definir líneas estratégicas en materia de seguridad y defensa para enfrentar de manera coordinada amenazas tales como el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas y la delincuencia organizada transnacional en sus diferentes formas.

A la fecha, este mecanismo se ha reunido en tres oportunidades:

- I Reunión en Bogotá, el 13 de agosto de 2007
- II Reunión en Lima, el 20 de marzo de 2009
- III Reunión en Bogotá, el 19 de febrero de 2010

[62] Véase los artículos 10 y 11 del Acuerdo Bilateral de Cooperación y Asistencia Mutua en Materias Aduaneras de 2003.

[63] Véase los numerales 1 y 2 de la Declaración Conjunta Presidencial suscrita en Cartagena de Indias, el 11 de febrero de 2014.

Como puede observarse, si bien en un inicio las reuniones de este mecanismo fueron continuadas, luego han dejado de convocarse, lo que no concuerda con el buen nivel existente en las relaciones bilaterales. En todo caso, es muy probable que este mecanismo sea subsumido dentro de la reunión de gabinetes creado en el 2014.

3.4.2. Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON)

La COMBIFRON fue creada en el marco de la primera reunión del Mecanismo 2+2, el 13 de agosto de 2007, asignándole como función la de coordinar, evaluar y supervisar la seguridad fronteriza entre el Perú y Colombia.

Este mecanismo se ha reunido en diversas oportunidades:

- I Reunión en Leticia, del 10 al 17 de octubre de 2007
- II Reunión en Iquitos, del 23 al 26 de abril de 2008
- III Reunión en Medellín, del 27 al 29 de abril de 2009
- IV Reunión en Iquitos, del 14 al 17 de abril de 2010
- V Reunión en Bogotá, del 15 al 19 de noviembre de 2010
- VI Reunión en Lima, del 21 al 23 de junio de 2011
- VII Reunión en Santa Marta, del 8 al 12 de noviembre de 2011
- VIII Reunión en Arequipa, del 18 al 22 de abril de 2012
- IX Reunión en Armenia, del 16 al 20 de octubre de 2012
- X Reunión en Lima, del 14 al 18 de mayo de 2013
- XI Reunión en Cali, del 28 de octubre al 1 de noviembre de 2013

Es de destacar la regularidad y fluidez de estos encuentros celebrados entre las fuerzas del orden de ambos países. No obstante, debemos precisar que si bien este mecanismo incluye importantes temas de seguridad como el terrorismo, su perspectiva es netamente militar y el carácter de sus reuniones reservado, por lo cual en la presente investigación no ahondaremos sobre el mismo.

3.4.3. Grupo de Trabajo Bilateral para Asuntos Policiales (GTBP)

Este grupo fue creado por el artículo octavo del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá el 11 de diciembre de 2002.

Este grupo tiene por objeto llevar adelante el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los compromisos asumidos en el referido acuerdo, debiendo para tal efecto desarrollar un plan de acción con áreas y programas específicos de cooperación.

Este grupo se ha reunido en dos oportunidades:

- I Reunión en Lima, el 13 de marzo de 2004
- II Reunión en Cartagena de Indias, el 30 y 31 de marzo de 2005

No obstante la importancia de las materias encargadas a este grupo de trabajo, hace casi 10 años no se reúne, a pesar de que en reiteradas oportunidades se ha señalado al más alto nivel la decisión de convocar la tercera reunión.[64]

3.4.4. Comisión Mixta Peruano-Colombiana en materia de Drogas

El 30 de marzo de 1979 se celebró el Convenio Administrativo entre el Perú y Colombia, en virtud del cual se creó la Comisión Mixta Peruano-Colombiana para la Prevención del Uso Indebido y la Represión del Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas. Esta comisión se reunió en tres oportunidades: en Lima el 22 y 23 de junio de 1984, en Bogotá el 11 y 12 de julio de 1985 y, nuevamente en Lima, el 23 y 24 de enero de 1986.

Posteriormente, el 24 de febrero de 1998 se celebró el Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos, en virtud del cual se creó la Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, que reemplazó a la señalada en el párrafo anterior, la misma que no venía reuniéndose por casi doce años.

Esta nueva comisión se subdivide, a su vez, en varios grupos temáticos de trabajo como son: control de la oferta, cooperación judicial y lavado de activos, intercambio de información e inteligencia, cooperación en reducción en la demanda de drogas y desarrollo alternativo.

La nueva comisión se ha reunido en cuatro oportunidades, retomando las reuniones desarrolladas por la primera comisión. Las reuniones celebradas han sido las siguientes:

- IV Reunión en Bogotá, el 23 y 24 de febrero de 1998
- V Reunión en Lima, el 18 y 19 de julio de 2001
- VI Reunión en Bogotá, el 20 y 21 de setiembre de 2007
- VII Reunión en Lima, el 24 y 25 de noviembre de 2011

Se aprecia que las reuniones de la comisión han sido esporádicas, dejando incluso varios años sin sesionar; asimismo, la última reunión se ha desarrollado en el 2011. Esto indica que, a pesar de la enorme importancia de la temática del tráfico ilícito de drogas para el Perú y Colombia, su mecanismo de coordinación no ha funcionado con la regularidad que debiera.

[64] Véase, por ejemplo, el punto 16 de la Declaración de Ministras de Relaciones Exteriores de las Repúblicas de Perú y Colombia de 25 de junio de 2013.

3.4.5. Reunión Tripartida de Coordinación Fronteriza de Instituciones Peruanas, Brasileñas y Colombianas Competentes en la Lucha contra las Drogas

La referida reunión tripartita de coordinación fronteriza se conformó en el marco de los siguientes instrumentos: Acuerdo entre Perú y Brasil sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos, suscrito en Lima el 28 de setiembre de 1999; Acuerdo entre Perú y Colombia sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos, suscrito en Bogotá el 24 de febrero de 1998; Acuerdo entre Brasil y Colombia sobre Cooperación, Asistencia Recíproca para la Prevención, Control y Represión del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, firmado en Bogotá el 12 de marzo de 1981; y, el Acuerdo de Cooperación para Impedir el Desvío de Precursores y Sustancias Químicas Esenciales para el Procesamiento de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, celebrado en Cartagena de Indias, el 7 de noviembre de 1997, entre estos dos últimos países.

Lamentablemente, no obstante que gran parte del clorhidrato de cocaína que Colombia y Perú producen es consumido en Brasil,[65] este mecanismo se reunió en una sola oportunidad en la ciudad de Iquitos, los días 11 y 12 de setiembre de 2008, en el que se acordaron una serie de recomendaciones sobre tráfico ilícito de drogas, lavado de activos y legislación comparada sobre la materia.

3.4.6. Grupo de Coordinación para la Lucha contra la Minería Ilegal en Zona de Frontera

En virtud del Memorándum de Entendimiento celebrado entre los ministras de Relaciones Exteriores del Perú y Colombia, en Cartagena de Indias, el 11 de febrero de 2014, se acordó la conformación de este grupo de coordinación a efectos de desarrollar acciones contra todos los actos que atentan contra la seguridad, economía, recursos naturales, medio ambiente y salud de los dos Estados generados por la minería ilegal y los delitos criminales conexos.

Este grupo estaría presidido por representantes de los ministerios de Relaciones Exteriores e integrado por las entidades competentes nacionales en la materia.[66]

---

[65] Véase mayor información en: URL:<http://www.nuevatribuna.es/articulo/america-latina/brasil-segundo-consumidor-mundial-de-cocaina/20130614180006093537.html>, consultado el 26 de setiembre de 2014.

[66] Véase los artículos 1, 2 y 3 del Memorándum de Entendimiento entre las Repúblicas del Perú y Colombia mediante el cual se establece un Grupo de Coordinación para la Lucha contra la Minería Ilegal en Zona de Frontera, suscrito en Cartagena de Indias, el 11 de febrero de 2014. Véase también el punto 11 de la Declaración Presidencial celebrada en la misma fecha.

3.4.7. Reunión Binacional sobre Extracción, Comercialización y Transporte Ilícito de Maderas en la Zona Fronteriza

Producto de la constatación de la existencia en territorio colombiano de madera de origen peruano ilegalmente extraída, transportada y comercializada, los gobiernos del Perú y Colombia decidieron sostener reuniones binacionales con el propósito de adoptar acuerdos destinados a una cooperación binacional contra la tala ilegal de madera. En este sentido, sostuvieron las siguientes reuniones:

- I Reunión en Iquitos, el 29 y 30 de mayo de 1997
- II Reunión en Leticia, el 5 y 6 de noviembre de 1998

Según información del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, este mecanismo no se ha vuelto a reunir desde esta última fecha.

3.4.8. Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN)

El 30 de noviembre de 2001, con ocasión de la visita oficial a Bogotá del Ministro de Relaciones Exteriores del Perú, Diego García-Sayán y la suscripción de la Declaración Conjunta entre este y su par colombiano, se creó este mecanismo, el cual respondió a la necesidad de contar con una instancia de cooperación y coordinación política encargada de examinar de manera integral los asuntos relativos al terrorismo, el problema mundial de las drogas y delitos conexos, el tráfico de armas, la corrupción, entre otras actividades ilícitas, y proponer e impulsar, al más alto nivel, medidas concretas de confianza mutua.[67]

Este mecanismo, presidido por los viceministros de Relaciones Exteriores, cuenta con la participación de los viceministros de Defensa, Interior y Justicia, además de algunos altos mandos militares.[68]

La I Reunión del MAN tuvo lugar en Bogotá, el 25 de noviembre de 2002, en la que se logró establecer un amplio cronograma de trabajo para cada uno de los grupos de trabajo al interior de este mecanismo y dejó establecida la institución responsable de su coordinación. Sin embargo, este mecanismo no se volvió a reunir.[69] No obstante, en la reunión presidencial de 2014 se acordó convocarlo, incluyendo a las autoridades migratorias de ambos países, encargándole la elaboración de un plan de acción dirigido a combatir eficazmente la delincuencia transnacional.[70]

---

[67] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Política Exterior Peruana. Perú-Colombia: La construcción de una asociación estratégica y un desarrollo fronterizo*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer, 2011, p.58.
[68] *Ídem.,* p.58.
[69] *Ibídem.,* pp.58-59.
[70] Véase el punto 10 de la Declaración Conjunta Presidencial suscrita en Cartagena de Indias, el 11 de febrero de 2014.

3.4.9. Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PPCP) / Comisión de Transición del Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PPCP)

En este caso nos encontramos ante un espacio acuático compartido por el Perú y Colombia. Nos referimos al río Putumayo el cual es un curso de agua internacional que nace en el Nudo de los Pastos en Colombia, sirviéndole a este de frontera con Perú y Ecuador, para finalmente desembocar en el río Amazonas en Brasil. Este río ha motivado que tanto el Perú como Colombia se encuentren interesados en mantenerlo y protegerlo de acciones ilícitas así como de contaminación.

Precisamente, en atención a esta preocupación, en la primera reunión de la Comisión Mixta del Tratado de Cooperación Amazónica Peruano-Colombiano, celebrada en Leticia en 1988, se aprobaron los términos de referencia del Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PPCP). Sin embargo, no es sino hasta el 22 de abril de 1998 que se logró su aprobación formal en la ciudad de Bogotá.[71]

Durante estos 10 años y gracias al apoyo de la OEA fue posible hacer un diagnóstico de la zona e identificar los once proyectos binacionales a ser desarrollados (agrupados en cinco programas de acuerdo a su área de acción), su ordenamiento y zonificación.[72] Así tenemos:

a) Programa del Medio Ambiente: con proyectos de zonificación ambiental, manejo integral y conservación de bosques, parques naturales nacionales.
b) Programa de Desarrollo Social e Infraestructura: con proyectos de atención a las comunidades indígenas, proyectos de saneamiento ambiental y proyectos de educación y salud.
c) Programa de Comercialización: que cuenta con un proyecto integral de comercialización.
d) Programa de Actividades Productivas: con proyectos de granjas integrales, manejo en confinamiento de la fauna silvestre, de desarrollo industrial y manejo integral de la pesca (ornamental y artesanal).
e) Programa de Organización y Gestión Empresarial: con un proyecto del mismo nombre.[73]

En este sentido, los principales objetivos del PPCP son:[74]

a) la promoción del desarrollo armónico y sostenido de la zona;

[71] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Política Exterior Peruana. Perú-Colombia…*, p.77.
[72] MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. *Carpeta Ejecutiva República de Colombia*. Lima: Dirección General de América, febrero de 2011, p. 21.
[73] REY, Fernando. "Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo", en: *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú,* Nº 45, julio-setiembre de 1996, p.31.
[74] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Política Exterior Peruana. Perú-Colombia…*, p.78.

b) la incorporación plena del área a la actividad económica y productiva de ambos países mediante el aprovechamiento racional de sus recursos naturales;
c) la ocupación efectiva de las áreas fronterizas; y,
d) la realización de actividades productivas que generen fuentes de trabajo de manera compatible con la utilización de los recursos naturales y la conservación del medio ambiente, lo que redundará en la mejora en el nivel de vida de la población.

En cuanto al área sobre la cual se ejecutan estos proyectos, esta comprende aproximadamente 160,500km^2, que se localizan:

- En Colombia: en los departamentos del Putumayo y Amazonas, extendiéndose desde Leticia hasta el río Putumayo y por el norte limitando con el río Caquetá.
- En Perú: abarca la parte norte del departamento de Loreto, alcanzando parte de las provincias de Maynas y Ramón Castilla e involucrando a las poblaciones que están principalmente en las orillas de los ríos Putumayo, Napo, Amazonas y Yavarí.[75]

La zona que comprende el PPCP posee importantes recursos naturales de bosques y especies nativas, una vasta red hidrográfica con grandes posibilidades de recursos pesqueros, contando también con algunos espacios para el desarrollo agrícola. Sin embargo, es una zona llena de carencias y necesidades, como son vías de comunicación, medios de transporte, limitada presencia del Estado y de servicios básicos, así como una participación económica y productiva marginal en ambos países. Adicionalmente, el hecho de que sus poblaciones estén localizadas en torno a los ríos de la zona, determina su aislamiento, su número limitado y el tamaño reducido de sus centros poblados.[76]

El proyecto contempla un monto total de inversión por cooperación financiera y técnica de aproximadamente US$.88 millones, de los cuales US$.53 millones provendrían de recursos externos.[77]

Entre los principales beneficios que se espera alcanzar con la ejecución de este Plan, en materia de protección ambiental, destacan: establecimiento de unidades de manejo integral y sostenible de bosques en la zona, creación de parques nacionales y ampliación de otros existentes, la dotación de sistemas completos de acumulación de agua de lluvia para las viviendas de las comunidades indígenas nativas, ejecución de planes de manejo de áreas protegidas con participación de la población indígena-

[75] MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA / MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA. ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. *Plan Colombo-Peruano para el Desarrollo Integral de la Cuenca Río Putumayo*. 2000. Véase En: URL:<http://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea82s/oea82s.pdf>.
[76] *Ídem*.
[77] MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. *Carpeta Ejecutiva República de Colombia...*, p. 21.

nativa, capacitación de promotores en educación ambiental, apoyo técnico o piscicultores en el campo de la producción, establecimiento de centros de investigación de fauna silvestre, etc.[78]

Por otro lado, en la IX Reunión de la Comisión de Vecindad e Integración Peruano-Colombiana (CVIPC), celebrada en marzo de 2009, se acordó articular el Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo (PPCP) con el Plan de Desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza Peruano-Colombiana (ZIF), para lo cual se creó una Comisión de Transición compuesta por representantes de las Cancillerías, de otros sectores y del ámbito académico de ambos países, todo lo cual fue formalizado mediante intercambio de notas de 19 de junio de 2009 en Bogotá.[79]

Esta Comisión de Transición fue instalada el 15 de julio de 2009 en la ciudad de Iquitos, donde celebró su primera reunión. Las siguientes se realizaron entre el 2 y 3 de diciembre de 2009 en Leticia, el 1 de diciembre de 2010 en Iquitos[80] y el 1 de diciembre de 2011 nuevamente en Leticia, en las cuales se dio cuenta de los avances de los distintos proyectos binacionales desarrollados en esta cuenca.

3.5. Perú-Ecuador

3.5.1. Encuentro Presidencial y Reunión del Gabinete de Ministros Binacional

El objetivo de estas reuniones es evaluar los avances alcanzados en el cumplimiento de los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz de Brasilia de 1998, como también impulsar los diversos temas que conforman la agenda bilateral. Se trata de un mecanismo de diálogo político al más alto nivel que se desarrolla en un clima de confianza mutua y transparencia.[81]

Este mecanismo se ha reunido en siete oportunidades alternadamente en ciudades fronterizas del Perú y Ecuador. La regularidad de estas reuniones así como el nivel de los acuerdos alcanzados, amén del monitoreo y seguimiento de la ejecución de las decisiones, convierten a este mecanismo en uno de los más eficientes de nuestras relaciones bilaterales.

- I Reunión en Tumbes, el 1 de junio de 2007
- II Reunión en Machala, el 25 de octubre de 2008
- III Reunión en Piura, el 22 de octubre de 2009
- IV Reunión en Loja, el 26 de octubre de 2010

[78] REY, Fernando. *Ob. cit*., pp.36-37.
[79] MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. *Carpeta Ejecutiva República de Colombia…*, p. 21.
[80] Asimismo, el día 4 de mayo de 2011 se realizó una reunión de coordinación sobre los avances en los compromisos de la comisión, en la modalidad de vídeo conferencia.
[81] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Política Exterior Peruana. Perú-Ecuador: Una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer, 2010, p.22.

- V Reunión en Chiclayo, el 29 de febrero de 2012
- VI Reunión en Cuenca, el 23 de noviembre de 2012
- VII Reunión en Piura, el 14 de noviembre de 2013

3.5.2. Mecanismo de Consulta y Coordinación Política (2 + 2)

El Mecanismo de Consulta y Coordinación Política (2+2) fue creado en el I Encuentro Presidencial y de Gabinetes celebrado en Tumbes, el 1 de junio de 2007, reflejando la voluntad política de ambos países de profundizar las medidas de confianza mutua, seguridad y defensa, en especial en la zona de frontera.[82]

En este órgano bilateral participan los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de ambos países y fue creado con el propósito de definir líneas estratégicas en materia de seguridad y defensa para enfrentar de manera coordinada amenazas tales como el narcotráfico, el contrabando, la minería ilegal, entre otras.

Este mecanismo se ha reunido hasta en tres oportunidades:

- I Reunión en Lima, el 6 de julio de 2007
- II Reunión en Lima, el 18 y 19 de febrero de 2008
- III Reunión en Quito, el 3 de marzo de 2011

3.5.3. Comisión Binacional Fronteriza (COMBIFRON)

Este mecanismo, que también existe con el resto de nuestros vecinos, tiene la particularidad de haber sido creado en fecha muy reciente. La explicación, probablemente, tenga que ver con los permanentes conflictos armados desarrollados entre ambos países en la zona fronteriza entre 1910 y 1998.

En efecto, la COMBIFROM Perú-Ecuador fue creada en la III Reunión del Mecanismo de Coordinación y Consulta Política (2+2), realizada en Quito, el 3 de marzo de 2011 y tiene como propósito la cooperación y el intercambio de información de inteligencia sobre los aspectos de seguridad en la zona fronteriza, así como el seguimiento y la supervisión del cumplimiento de compromisos policiales y militares en esta materia, fortaleciendo de esta manera las relaciones entre las fuerzas armadas y policías[83] de ambos países.

Este mecanismo se ha reunido en cinco oportunidades

- I Reunión en Lima, del 29 al 31 de mayo de 2012
- II Reunión en Quito, del 24 al 28 de setiembre de 2012
- III Reunión en Lima, del 19 al 22 de marzo de 2013

[82] *Ibídem.*, p.23.

[83] En relación a la cooperación policial deben resaltarse la existencia de un conjunto de acuerdos entre las policías nacionales de ambos países. Este es el caso de: Convenio de Cooperación entre la Policía Nacional del Ecuador y la Policía Nacional del Perú de 23 de junio de 1999; Convenio Adicional de Cooperación entre la Policía Nacional del Ecuador y la Policía Nacional del Perú de 16 de octubre de 2001; Programa de Acción Conjunta de 22 de octubre de 2009; y, Acuerdo entre Policías para Ejecutar el Programa de Acción Conjunta de 19 de octubre de 2010.

- IV Reunión en Guayaquil, del 23 al 27 de setiembre de 2013
- V Reunión en Lima, del 7 al 10 de abril de 2014

Siguiendo la misma tendencia de idénticos mecanismos creados entre el Perú y el resto de sus vecinos, la COMBIFRON peruano-ecuatoriana ha venido reuniéndose de manera continuada y en cortos espacios de tiempo (reuniones bianuales). No obstante, si bien este mecanismo incluye temas de seguridad, su perspectiva es netamente militar, por lo cual sus reuniones son de carácter reservado así como los compromisos que celebra, razón que explica la imposibilidad de ahondar sobre este mecanismo en la presente investigación.

3.5.4. Comisión Peruano-Ecuatoriana sobre Drogas

En el marco del Acuerdo de Cooperación en Materia de Producción, Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Sicotrópicas y Delitos Conexos, suscrito en Quito el 26 de octubre de 1999, se creó la Comisión Peruano-Ecuatoriana sobre Drogas, la misma que retomó los trabajos de la Comisión Mixta que estuvo en funciones en el marco del Convenio para la Represión del Uso Indebido de Drogas y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, suscrito en Quito, el 25 de octubre de 1985. Esta comisión tendría también como propósito servir de comunicación entre las autoridades competentes de ambos países, proponer medidas de cooperación así como acuerdos administrativos y normas para la lucha conjunta contra este delito. Asimismo se encargaría de realizar el seguimiento sobre los acuerdos alcanzados entre las partes, pudiendo además constituir en su seno grupos de trabajo.[84]

Luego de su creación, la referida comisión se ha reunido en tres oportunidades:

- I Reunión en Lima, el 17 y 18 de noviembre de 2005
- II Reunión en Quito, el 17 y 18 de marzo de 2011
- III Reunión (videoconferencia), el 4 de junio de 2013

Como puede observarse, este mecanismo no solo tardó varios años en convocar a su primera reunión, sino que además la frecuencia de estas ha sido prolongada y su número casi ínfimo, no obstante ser Ecuador lugar de tránsito de un porcentaje de la producción de droga peruana. En todo caso, resulta positiva la ejecución de buena parte de los acuerdos alcanzados en estas reuniones así como la celebración de otras cuatro reuniones de coordinación y planificación fronteriza entre las instituciones peruanas y ecuatorianas competentes en la lucha contra las drogas (octubre de 2005, junio de 2008, abril de 2011 y setiembre de 2013).

[84] Véase artículo VII del Acuerdo de Cooperación en Materia de Producción, Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Sicotrópicas y Delitos Conexos, suscrito en Quito el 26 de octubre de 1999.

3.5.5. Comisión Binacional de Lucha contra el Contrabando

El 1 de junio de 2007, con ocasión del encuentro presidencial y la I reunión del gabinete de ministros binacional, celebrada en la ciudad de Tumbes, los presidentes de ambos país acordaron la creación de la Comisión Binacional de Lucha contra el Contrabando, con la finalidad de controlar y combatir este delito.

Al interior de esta comisión existen cinco mesas de trabajo: contrabando de hidrocarburos y coordinación policial; medicamentos e insumos químicos y productos fiscalizados; contrabando de plaguicidas, flores, hidrobiológicos, agrícolas y otros productos; asistencia mutua y cooperación aduanera; y, tráfico ilícito y contrabando de armas, municiones, explosivos y accesorios.[85]

Esta comisión ha celebrado hasta la fecha un total de diez reuniones, las mismas que se detallan a continuación:

- I Reunión en Machala, el 25 de setiembre de 2008
- II Reunión en Piura, el 22 de setiembre de 2009
- III Reunión en Machala, el 5 de octubre de 2010
- IV Reunión en Lima, el 20 y 21 de enero de 2011
- V Reunión en Quito, el 6 y 7 de octubre de 2011
- VI Reunión en Lima, el 9 y 10 de febrero de 2012
- VII Reunión en CEBAF-Cabecera Ecuatoriana, el 27 y 28 de setiembre de 2012
- VIII Reunión en Lima, el 21 y 22 de febrero de 2013
- IX Reunión en Quito, el 26 y 27 de setiembre de 2013
- X Reunión en Lima, el 27 y 28 de marzo de 2014

En sus seis años de actividad, esta comisión se ha reunido en forma permanente y sostenida, habiendo incluso intensificado el número de sus encuentros anuales a partir de 2011. En estas reuniones se han establecido diversos acuerdos de importancia, incluyendo el desarrollo de cinco acciones operativas coordinadas lo que la ha posicionado como una instancia de trabajo bilateral de especial interés de los presidentes de ambos países.

3.5.6. Comisión Binacional Permanente para la Administración del Canal de Zarumilla y la Utilización de sus Aguas / Comisión Binacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca Hidrográfica Transfronteriza del Río Zarumilla

Como se sabe, el río Zarumilla nace en las serranías del Ecuador a 850 msnm y desemboca en el Océano Pacífico, después de recorrer la frontera con el Perú, lo que determina que se trate de un curso de agua internacional. Precisamente, la naturaleza de este río determina que tanto el Perú como el Ecuador se encuentren interesados en

[85] Véase el Acta de la X Reunión de la Comisión Binacional Perú-Ecuador de Lucha contra el Contrabando, celebrada en Lima el 27 y 28 de marzo de 2014.

su mantenimiento y protección, por lo cual han acordado la creación de comisiones binacionales.

Cronológicamente, la primera comisión que se crea es la Comisión Binacional Permanente para la Administración del Canal de Zarumilla y la Utilización de sus Aguas, hecho que se produjo el 26 de octubre de 1998,[86] como parte de los Acuerdos de Paz de Brasilia entre el Perú y Ecuador. El objetivo de este mecanismo es asumir la operación, mantenimiento y mejoramiento del canal referido y, asimismo, establecer las normas que permitan la óptima utilización de las aguas del río en beneficio de ambos países.

Hasta la fecha, esta comisión se ha reunido en nueve oportunidades:

- I Reunión en Piura, el 18 de diciembre de 2006
- II Reunión en Huaquillas, el 17 de julio de 2008
- III Reunión en Tumbes, el 17 de setiembre de 2009
- IV Reunión en Machala, el 15 de diciembre de 2009
- V Reunión en Lima, el 13 de setiembre de 2010
- VI Reunión en Machala, el 6 y 7 de abril de 2011
- VII Reunión en Machala, el 9 de octubre de 2011
- VIII Reunión en Zarumilla, el 16 de octubre de 2012
- IX Reunión en Machala, el 16 de agosto de 2013

Por su parte, la Comisión Binacional para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca Hidrográfica Transfronteriza del Río Zarumilla fue creada el 22 de octubre de 2009, teniendo como objetivo estructurar un mecanismo binacional con el propósito de formular propuestas para la gestión integrada de los recursos hídricos, así como para planificar y consensuar el aprovechamiento sostenible e integrado de los recursos hídricos de la cuenca hidrográfica transfronteriza del río Zarumilla.[87]

En las tres primeras oportunidades en que se ha reunido esta segunda comisión se buscó elaborar un plan de gestión binacional y su estatuto, el cual entró en vigencia el 11 de agosto de 2011.

3.6. Evaluación general

Como puede colegirse de los puntos anteriores, existen diversos mecanismos de cooperación en el campo de la seguridad entre el Perú y sus países vecinos. En efecto, podemos distinguir mecanismos de naturaleza netamente militar, de carácter político, y hasta mecanismos de naturaleza mixta —donde participan diversas autoridades provenientes de múltiples sectores—. De igual forma, se aprecian mecanismos de

[86] Véase el punto 4 del Acuerdo de Bases del Grupo de Trabajo sobre el Canal de Zarumilla y el artículo 2 del Reglamento para la Administración del Canal de Zarumilla y la Utilización de sus Aguas, aprobados mediante intercambio de notas del 26 de octubre de 1998.

[87] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Política Exterior Peruana. Perú-Ecuador*..., p.26.

naturaleza binacional compuestos por comisiones o secciones nacionales, como también mecanismos con personería jurídica internacional. A todo esto debemos añadir, la presencia de mecanismos de composición trinacional.

Asimismo, se observa que los mecanismos antes descritos gozan de diversas competencias, teniendo facultades de reglamentación, de adopción de planes de acción o de planes operativos, de administración y, en general, de adopción de acuerdos destinados al fortalecimiento de la cooperación bilateral en materia de seguridad.

De otro lado, la gran mayoría de estos mecanismos han venido funcionando de manera regular, permanente y sostenida, logrando avanzar en una serie de acuerdos y acciones a nivel de la zona fronteriza con un impacto muy positivo y favorable para los países involucrados. Sin embargo, también se observa la presencia de órganos que fueron constituidos y que nunca se reunieron, otros que han tenido más bien reuniones intermitentes o con largos espacios de intermedio y, finalmente, otros mecanismos que tardaron muchos años en ser convocados por primera vez.

En todo caso, la evaluación general de estos mecanismos y de su funcionamiento es largamente positiva, en tanto la cantidad y calidad de los acuerdos alcanzados y que vienen ejecutándose —los mismos que serán desarrollados en la segunda parte de esta obra— demuestran la utilidad de los mismos y la necesidad de su existencia, para efectos de combatir eficazmente las diversas amenazas a la seguridad que comparte el Perú con sus vecinos.

Finalmente, consideramos que en la búsqueda de una mejora en el manejo y funcionamiento de estos mecanismos, se podrían tomar en cuenta las siguientes sugerencias:

a) Evitar la multiplicación innecesaria de mecanismos que bien pueden estar integrados, con el propósito de evitar la superposición y la duplicación de funciones y objetivos y, asimismo, lograr una mejor labor de control y seguimiento de los compromisos alcanzados en ellos.

b) Eliminar aquellos mecanismos que no han venido operando o que en la práctica han sido sustituidos, con el propósito de sincerar el abanico de mecanismos existentes y realmente operativos.

   No obstante, en algunos casos puede resultar conveniente mantener algunos mecanismos de consulta o coordinación abiertos —no obstante que el mismo no haya sido operativo—, en tanto en determinadas situaciones de crisis o de dificultad de la relación bilateral tales mecanismos pueden servir para canalizar el diálogo y la discusión.

c) Implementar de manera rápida la instalación, conformación y funcionamiento del mecanismo creado, a efectos de garantizar su inmediata operatividad y el desarrollo de sus reuniones.

d) Instalado el mecanismo resulta fundamental precisar sus objetivos generales y específicos, teniendo en cuenta los mecanismos ya creados. El señalamiento de estos objetivos será importante para determinar si es necesaria la conformación de grupos o subgrupos de trabajo.

e) Evitar un excesivo número de miembros en la composición de los mecanismos de cooperación binacional, en tanto ello no contribuye a que las decisiones sean tomadas oportunamente, lo que en algunos casos determina que el mecanismo sea ineficiente o poco dinámico.

f) Asegurar la participación de todas las autoridades que conforman el mecanismo binacional pues ello garantiza la adopción de acuerdos entre los diferentes estamentos que lo componen. Esto debido a que se ha observado que a veces no se dan las autorizaciones a los funcionarios para que asistan a estas reuniones, debilitando de esta manera los alcances de las medidas de cooperación bilateral que pueden adoptarse.

g) Fortalecer la coordinación previa a la realización de las reuniones de los mecanismos de cooperación para asegurar el logro de sus objetivos, tanto al interior de cada país (por su composición mayormente multisectorial) como entre los coordinadores designados por cada país.

h) Extender la utilización de los avances tecnológicos para facilitar la realización de las reuniones de los mecanismos de cooperación existentes, en particular en situaciones de urgencia o cuando las condiciones financieras o logísticas obstaculicen una reunión presencial.

i) Establecer procedimientos de seguimiento y evaluación sobre el grado de cumplimiento y avance de los compromisos adoptados por cada mecanismo, con el propósito de garantizar el logro de sus objetivos.

j) Para facilitar el seguimiento señalado resulta importante especificar en las actas de las reuniones las razones que impulsaron las medidas acordadas así como los objetivos que ellas persiguen. Actualmente, las actas no facilitan esta tarea.

k) Legitimar y fortalecer los acuerdos alcanzados y las acciones que vienen emprendiéndose en cada uno de estos mecanismos de cooperación en materia de seguridad, transparentando la información y difundiéndola a la opinión

pública, de forma tal que esta conozca el grado de cooperación existente entre el Perú y sus vecinos en materia de seguridad.

l) Enriquecer los mecanismos de cooperación bilateral en materia de seguridad tomando como modelo las experiencias exitosas alcanzadas con mecanismos de otros vecinos.

PARTE II

Las amenazas materia de cooperación bilateral

En esta segunda parte de la obra nos avocaremos a analizar las distintas amenazas, desafíos y preocupaciones a la seguridad que afectan al Perú y sus vecinos y que son materia de cooperación bilateral. Para tal efecto seguiremos la siguiente estructura: en primer lugar, abordaremos la definición así como las características de cada amenaza, desafío y preocupación, y los efectos nocivos que generan en los diferentes ámbitos (social, económico, político-institucional, medioambiental, etc.); luego señalaremos las características de la amenaza, desafío o preocupación en cada realidad bilateral, para después ingresar al estudio de las distintas obligaciones asumidas bilateralmente por el Perú y sus vecinos con el objetivo de enfrentar cada problemática, concluyendo finalmente con una evaluación de los compromisos asumidos y de su grado de cumplimiento.

Debemos recordar también que las amenazas que serán objeto de estudio son aquellas que el Perú y sus vecinos (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y Ecuador) han identificado como tales en los instrumentos bilaterales que sobre la materia han suscrito, teniendo en cuenta su realidad bilateral. En consecuencia, en este listado, no necesariamente se incluyen todas las amenazas a la seguridad existentes sino solo aquellas reconocidas por los Estados señalados como parte de su problemática vecinal de seguridad. Asimismo, dentro de estas amenazas, los Estados mencionados incluyen algunas que técnicamente podrían ser identificadas más bien como desafíos o preocupaciones, como es el caso de los desastres naturales; sin embargo, los autores hemos preferido respetar el listado establecido por los propios países pues, tal como lo señala la doctrina, son los Estados los que finalmente están llamados —en base a su propia realidad— a considerar un fenómeno como amenaza a su seguridad.

En este punto debemos referir que las obligaciones de cooperación bilateral asumidas entre el Perú y sus vecinos provienen de diversas fuentes que van desde tratados internacionales hasta declaraciones presidenciales o ministeriales, pasando por convenios interinstitucionales hasta acuerdos asumidos en el seno de los mecanismos de cooperación bilateral en materia de seguridad referidos en el punto 3 de la primera parte de la obra. Todos estos instrumentos han tenido que ser revisados con el propósito de establecer los compromisos asumidos, clasificarlos y proceder a su evaluación.

Asimismo, resulta importante señalar que estos compromisos normalmente han respondido a la preocupación de los Estados frente a la existencia de una amenaza concreta que los ha llevado a adoptar acciones conjuntas para enfrentarla. Por esta razón, se puede apreciar cómo con el transcurso del tiempo se han ido agregando a cada agenda bilateral nuevas amenazas, desafíos o preocupaciones a ser enfrentados. De otro lado, los compromisos acordados entre el Perú y sus vecinos mantienen sus

propias particularidades, en tanto ellos responden a factores diversos tales como la geografía, la densidad poblacional, la magnitud de la amenaza, el nivel de confianza mutua, entre otros; ello no niega, sin embargo, que en algunos casos el modelo de cooperación adoptado por el Perú con un vecino haya servido como referencia para otras realidades bilaterales.

Finalmente, es menester precisar que las obligaciones que a continuación serán materia de análisis son aquellas asumidas por las distintas autoridades del Estado peruano y sus vecinos, excluyéndose los compromisos adoptados por los estamentos militares de estos países por ser ellos de carácter reservado, no pudiendo, por tanto, accederse a tal información. Esto último resulta de especial importancia, en la medida que algunas amenazas a la seguridad —como el terrorismo— son principalmente combatidas por la fuerza pública; por lo que en estos casos específicos, la información brindada en esta obra debe ser complementada con los acuerdos alcanzados a nivel de los estamentos militares.

4. El tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos

4.1. Aspectos generales del tráfico ilícito de drogas y del lavado de activos en el Perú

4.1.1. Definición y caracterización

Debemos partir por señalar que la expresión *tráfico ilícito de drogas* resulta ser más apropiada para calificar lo que comúnmente se denomina *narcotráfico*. En primer lugar, porque no todo tráfico es ilícito, pues hay muchas drogas que se venden legalmente en las farmacias; en segundo lugar, porque no toda droga traficada ilegalmente es un narcótico. En este sentido, podemos definir el tráfico ilícito de drogas como aquella actividad ilícita que promueve, favorece o facilita el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, mediante actos de fabricación, comercialización o tráfico de estas sustancias.[88]

Por otro lado, cuando hablamos de drogas, nos referimos a "toda sustancia natural o sintética que al ser introducida en el organismo humano por cualquier medio, produce en menor o en mayor grado, estimulación, depresión o disturbios en la personalidad del usuario, modificando las percepciones sensoriales y creando una necesidad continua de su uso". Esta definición comprende a las denominadas drogas estupefacientes, psicotrópicas, estimulantes, depresivas, delirantes y alucinógenas o narcóticas, tales como la cocaína, la heroína, el opio, el LSD, la marihuana, el éxtasis, entre otras.[89]

En el caso del Perú, en los años 2011 y 2012, este país se convirtió en el primer productor mundial de hoja de coca como también en el primer exportador de clorhidrato de cocaína del mundo, superando a Colombia que tradicionalmente lo había sido. Si bien este año, el Informe de ONUDD 2013 —publicado en junio de 2014—, revela que el número de hectáreas se ha reducido en un 17,5% en relación al año anterior,[90] aún no se puede indicar si es que el Perú mantiene el mismo nivel comparativo con Colombia, pues los resultados de este país aún no se han hecho públicos.

Al margen de quien resulte el primer exportador o el primer productor de cocaína del mundo, lo cierto es que la gran producción de droga en territorio peruano afecta no

---

[88] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Amenazas globales a la seguridad: El narcotráfico*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005, p. 10. Véase también: INSTITUTO DE LA PAZ. *Desinflando el globo. Narcotráfico, corrupción y opinión pública en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico / NAS, 1998, p.11.

[89] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Amenazas globales a la seguridad: El narcotráfico…*, pp. 10-11. Véase TOLEDO MAYO, Luis. *Drogas: Uso y Abuso*. Lima: Edición San Marcos, 1985, p. 12. ESPINOZA, Manuel. *Delito de Narcotráfico*. Lima: Editorial Rhodas, 1998, p. 118.

[90] A fines de 2012 el área neta de los cultivos de hoja de coca era de 60.400has, mientras que a diciembre de 2013 llega a 49.800, el éxito más grande en 14 años. UNODC y DEVIDA. *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca 2013*. UNODC y DEVIDA: Lima, junio de 2014, p.10.

solo por la presencia de mafias traficantes y de sicarios sino también por la situación político-social y económica que genera para algunas regiones o zonas como el *VRAEM*. En esta última no solo se ha verificado la presencia de las mafias de narcotraficantes sino también de niños y adolescentes que son explotados o captados por estas mafias para el transporte y comercialización de la droga.[91] Adicionalmente, el narcotráfico retroalimenta otros delitos como el tráfico de armas o el terrorismo, muy presente en la zona del VRAEM, a través de rezagos del grupo terrorista Sendero Luminoso. El narcotráfico por tanto, se ha convertido en la primera amenaza a la seguridad del Perú, poniendo en riesgo su desarrollo y crecimiento futuro si es que se permite su incremento.

Por otro lado, en relación al lavado de activos, este puede ser definido como el procedimiento por el cual un narcotraficante introduce en la economía formal de un país el dinero que ha obtenido mediante el tráfico ilícito y cuya procedencia no puede justificar ante las autoridades financieras y tributarias del país. Implica la ocultación o el encubrimiento de la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o la propiedad reales de bienes o de derechos relativos a bienes que proceden del TID (o de otros ilícitos), su conversión o transferencia a sabiendas de su procedencia así como su adquisición, posesión o utilización.[92]

En cuanto al Perú, estudios de DEVIDA señalan que en este país se habrían movilizado en los últimos años alrededor de 5.720 millones de dólares por lavado de activos, esto es, el 6,3% del PBI; asimismo, el estudio indica que el Perú ocuparía el puesto 12 en América Latina, en lo que al lavado de activos por canales bancarios se trata.[93] En consecuencia, nos encontramos ante otra seria amenaza a la seguridad del país.

Finalmente, debemos precisar que si bien el lavado de activos opera respecto de cualquier actividad ilícita, se identifica al narcotráfico como su principal fuente en el caso peruano, razón por la cual en el presente trabajo los abordaremos de manera conjunta.

4.1.2. Efectos nocivos

El tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos generan un conjunto de efectos perversos para la sociedad y el Estado, los mismos que se extienden al ámbito social,

---

[91] Para mayor ahondamiento véase: NOVAK, Fabián, Sandra NAMIHAS y otros. *Niños, niñas y adolescentes en las zonas cocaleras del VRAE y el Alto Huallaga*: Lima: IDEI y Embajada del Reino Países Bajos, 2011.

[92] NOVAK, Fabián y Luis GARCÍA CORROCHANO. "Parte I: El Contexto Internacional. Las obligaciones internacionales del Estado peruano en materia de lavado de activos. En: VILLAVICENCIO, Felipe, Verónica ZAMBRANO y otros. *El lavado de activos en el Perú: Grado de Efectividad y Cumplimiento. Recomendaciones*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y Embajada de los Estados Unidos de América en el Perú, 2011, pp.3-4, disponible en: URL:<http://idei.pucp.edu.pe/docs/libros/lavado_activos/1_contexto_internacional.pdf>.

[93] VILLAVICENCIO, Felipe, Verónica ZAMBRANO y otros. *Ob. Cit.,* presentación, p.1, disponible en: URL:<http://idei.pucp.edu.pe/docs/libros/lavado_activos/presentacion.pdf>.

político-institucional, económico y ambiental. A continuación, se señalan los efectos más importantes:

4.1.2.1. Efectos sociales[94]

a) *Destruye y deteriora al ser humano*. Las drogas consumidas generan efectos letales para la salud de las personas. Por ejemplo, la cocaína produce efectos estimulantes en el sistema nervioso, esto es, en un primer momento euforia, excitación, ansiedad y dependencia psicológica, pero luego depresión de la respiración, alteración de las funciones del corazón, lo que puede causar la muerte por paro cardio-respiratorio, además de abortos espontáneos en las madres gestantes o problemas físicos y psicológicos en el feto.[95] Adicionalmente, el uso de estas drogas conlleva muchas veces a una promiscuidad sexual que potencia el riesgo de transmisión de enfermedades como el VIH/SIDA, lo que también se produce por efecto de la utilización de agujas y jeringas contaminadas.[96]

   Por último, los productos químicos empleados en la producción de la cocaína afecta dramáticamente la salud de las personas involucradas debido a la inhalación crónica de estos productos y la exposición de la piel a los mismos. En el caso del Perú, la situación es aún más grave si se considera que en las pozas de maceración y laboratorios de las zonas cocaleras suelen participar niños desde muy temprana edad. Efectivamente, los niños que trabajan en las pozas de maceración manipulan insumos químicos como kerosén, ácido sulfúrico, permanganato de potasio, entre otros, lo que les provoca problemas respiratorios así como a la piel, tales como dermatitis alérgica, hongos, micosis, acariosis y lesiones diversas.[97]

b) A*umenta la violencia y la delincuencia*. El narcotráfico sin duda incrementa la violencia en el país. En primer lugar, porque el propio tráfico ilícito de drogas implica toda una red delincuencial destinada a asegurar el enriquecimiento ilícito del grupo, mediante asesinatos, extorsión, amenazas, etc. En segundo lugar, el narcotráfico suele estar vinculado a otros fenómenos delictivos como el tráfico de armas y el terrorismo, como sucede en el Perú en la zona del VRAEM.[98] En tercer

---

[94] Para mayor ahondamiento de este punto véase: ZAVALETA, Alfonso. "El impacto del narcotráfico en la salud pública". En: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI). *El Mapa del Narcotráfico en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), 2009, pp.59-82 y MÉNDEZ, María. "El impacto del narcotráfico en la cultura. La contracultura narco". En: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI). *El Mapa del Narcotráfico en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), 2009, pp.99-113.

[95] ZAVALETA, Alfonso. *Ob. cit*., pp. 75-76. ESPINOZA, Manuel. *Delito de Narcotráfico*. Lima: Editorial Rhodas, 1998, p. 100. NACIONES UNIDAS. *The social impact of drug abuse*. Nueva York: International Drug Control Program, 1995, p. 15.

[96] JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES. *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2003*. Nueva York: Naciones Unidas, 2004, p. 46. LAMOND, Tullis. *Unintended consequences. Illegal drugs and drug policies in nine countries*. Londres: Lynne Rienner Publishiers, 1995, p. 135.

[97] NOVAK, Fabián, Sandra NAMIHAS y otros. *Niños, niñas y adolescentes cocaleras del VRAE…*, p.45.

[98] LARA PONCE, Antonio. *Evidencias: una visión del PDA desde el campo*. Lima: Centro de información y educación para la prevención del abuso de drogas (CEDRO), 2004, p. 9. CEDRO. *El problema de las drogas en el Perú.* Lima: CEDRO, 2004, p. 79.

lugar, el narcotráfico también incrementa la violencia por la apetencia compulsiva e irrefrenable de los adictos por conseguir la droga.[99] Finalmente, en cuarto lugar, el uso indebido de drogas puede llevar al individuo a la pérdida de consciencia y a la comisión de delitos, normalmente con mayor ferocidad que un delincuente común y dentro de su propio entorno social y familiar.[100]

c) *Implanta una cultura del miedo*. El deterioro del orden público en los vecindarios ocasionado por la corrupción promovida por el narcotráfico, sumado a la ola de ejecuciones selectivas y ejemplificadoras, venganzas y amenazas de este, crean un clima de miedo y de inseguridad tal, que obliga a los pobladores a realizar actos en contra de su voluntad, valores y modo de pensar.[101] El narcotráfico siempre establece la disyuntiva al poblador —y a la misma autoridad de la zona— de vivir "a favor de él" o "en contra de él".[102]

d) *Distorsiona los valores en una sociedad*. Cuando una sociedad se desenvuelve en un ambiente de violencia y corrupción, los ciudadanos —pero muy especialmente los niños y jóvenes— perciben que a través de ella pueden lograr más fácil y rápidamente sus objetivos y metas, produciéndose un círculo vicioso de violencia, que trastoca los valores de justicia y tolerancia, lo que se traduce en la frase popular de estas zonas: "más vale vivir 5 años como rey, que 50 como buey".[103]

e) *Crea una sub-cultura "narco"*. El narcotráfico crea una sub-cultura ligada a ella, con valores, estilos de vida y actitudes que retardan y frenan las posibilidades de desarrollo en estas zonas, en donde la opulencia, la arrogancia, el riesgo y la violencia son sus características más saltantes. En las zonas cocaleras del Perú, por ejemplo, la adquisición de bienes suntuarios o el incremento del consumo en bares y cantinas, son típicas manifestaciones de la presencia del narcotráfico.[104] Incluso, se llega al extremo de adoptar una actitud social permisiva (tolerancia social) al uso de estas sustancias.[105]

f) *Incrementa la corrupción*. La corrupción es una de las manifestaciones más evidentes de una actividad ilegal pero enormemente lucrativa como es el narcotráfico, especialmente en una sociedad débilmente cohesionada como es la

---

[99] CEDRO. *Ob. cit.,* p. 82. ESPINOZA, Manuel. *Delito de Narcotráfico*. Lima: Editorial Rhodas, 1998, p. 131.
[100] JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES. *Ob. cit.*, p. 1. INSTITUTO DE LA PAZ. *Desinflando el globo. Narcotráfico, corrupción y opinión pública en el Perú.* Lima: Universidad del Pacífico / NAS, 1998, p. 28.
[101] JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES. *Ob. cit.*, p. 6. GIUSTI, Jorge. «Significación económica y social de la droga». En: *Revista de la CEPAL*, n.º 45, Santiago de Chile, 1991, p. 148.
[102] LARA PONCE, Antonio. *Una Visión del PDA desde el Campo.* Lima: CEDRO, 2005, p. 71.
[103] MÉNDEZ, María. *El impacto del narcotráfico en la cultura*…, p.100.
[104] LARA PONCE, Antonio. *Una Visión del PDA…*, pp. 25-26. CAMACHO GUIZADO, Alvaro. «Colombia: Violencia y "Narcocultura"». En: *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto en los Andes*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989, pp. 198-199.
[105] MÉNDEZ, María. El impacto del narcotráfico en la cultura…, p.106. DEVIDA. *Estrategia nacional de Lucha contra las Drogas. 2002-2007*. Lima: DEVIDA, 2004, p. 3.

peruana. El narcotráfico corrompe a funcionarios de gobierno, militares y policías, y demás autoridades.

g) *Genera crisis y destruye familias*. El narcotráfico ha contribuido a ahondar las desuniones familiares, ya sea por el hecho de que uno de sus miembros se incorpora al negocio de la droga o cuando uno de ellos incurre en el vicio de la droga. Ambas conductas conllevan a la familia a constantes peleas y riñas entre sus miembros, al abandono del hogar por uno o más de ellos, a un intercambio de roles, entre otros efectos negativos.[106]

h) *Incrementa los niveles de prostitución*. En los lugares donde se desarrolla el narcotráfico, este genera una corriente de comercio sexual, involucrando a jóvenes y adolescentes de las localidades en la promiscuidad y el libertinaje sexual. Y es que el narcotráfico crea un ambiente de "dinero fácil", donde todo tiene un precio y se debe pagar por todo.[107]

i) *Provoca la explotación infantil y juvenil*. Con frecuencia el narcotráfico involucra la explotación de niños al ser forzados por sus propias familias en los trabajos relacionados al cultivo y cosecha de la coca, así como al de la maceración. Este es el caso en el Perú de las zonas cocaleras del VRAEM y del Alto Huallaga.[108]

j) *Agudiza la deserción escolar*. Lo señalado en el punto anterior provoca que en las zonas cocaleras sea muy elevado el índice de deserción escolar. Este es el caso de muchos de los niños y adolescentes del VRAEM y el Alto Huallaga[109]

k) *Genera desplazamientos*. El narcotráfico provoca desplazamientos hacia las zonas donde se cultiva coca. En Bolivia, los desplazamientos provocados por el narcotráfico se dan particularmente hacia el oriente del Chapare y en el Perú de la sierra a la selva.[110] Esto genera una pérdida de identidad cultural en tanto que el desplazado no solo rompe físicamente con su lugar de origen sino también con sus referentes familiares, afectivos y culturales; pero además, "choca" con una nueva cultura con la cual tiene dificultades para integrarse.[111]

l) *Facilita la explotación de la mano de obra andina*. El chacchado de la coca anestesia la lengua y también la mucosa del estómago de manera que anula la

---

[106] CENTRO AMAZÓNICO DE ANTROPOLOGÍA Y APLICACIÓN PRÁCTICA. *Violencia y narcotráfico en la Amazonía*. Lima: CAAP, 1992, p. 58.
[107] LARA PONCE, Antonio. *Una Visión del PDA…*, p. 69.
[108] Véase un mayor desarrollo en: NOVAK, Fabián, Sandra NAMIHAS y otros. *Niños, niñas y adolescentes cocaleras del VRAE…*, pp.31-64.
[109] *Ibídem*. p.48. CENTRO AMAZÓNICO DE ANTROPOLOGÍA Y APLICACIÓN PRÁCTICA. *Ob. cit.*, p. 59. CEDRO. *Ob. cit.*, p. 65.
[110] DEVIDA. *Realidad socio-económica de la población en las zonas de intervención del PDA*. Lima: DEVIDA, 2002, p. 32.
[111] LARA PONCE, Antonio. *Una Visión del PDA…*, p. 22. GIUSTI, Jorge. *Ob. cit*., p. 150.

sensación de hambre, provocando una falsa percepción de bienestar y ausencia de cansancio. Durante siglos, estos efectos han sido determinantes para la explotación de la mano de obra andina.[112]

m) *Conlleva a la exclusión social*. El consumo de drogas no solo conlleva a obstáculos para el desarrollo psicosocial de la persona, necesario para su participación en la sociedad (conducta antisocial), sino que su deterioro físico, psíquico o emocional le significará la pérdida de vínculos y la exclusión social y familiar, agravando su situación en lugar de facilitar su recuperación.[113]

4.1.2.2. Efectos político-institucionales[114]

a) *Debilita la soberanía del Estado*. Las zonas cocaleras en el Perú se han ido organizando en las cuencas de los ríos de la selva poniendo en peligro el dominio nacional de la cuenca amazónica, afectando directamente las fronteras, corrompiendo el uso de vitales medios de comunicación y generando corrientes conflictivas de orden transnacional.[115] Asimismo, el narcotráfico coloca al Estado peruano en una situación de vulnerabilidad e injerencia de agentes externos, con la consecuente afectación de su autonomía.[116]

b) *Corroe las Instituciones*. La ilegalidad que rodea al negocio de la droga genera violencia y corrupción, penetrando en la sociedad y en todas las instituciones del Estado (policías, jueces, fiscales, políticos, autoridades locales, empresarios, entre otros); esto es, "el dinero de los narcotraficantes no solo es empleado en atacar en forma terrorista al Estado sino también en amenazar, intimidar, comprar y eventualmente asesinar a los funcionarios de gobierno".[117] Esto a su vez, desprestigia a las instituciones generando la sensación en la ciudadanía de que no es posible recurrir a dichas autoridades para proteger sus derechos o para incriminar a un narcotraficante.[118]

c) *Provoca la militarización y la restricción de derechos fundamentales*. En situaciones extremas, cuando el narcotráfico amenaza la sobrevivencia del Estado, este puede verse forzado a responder mediante la militarización de las zonas afectadas por este fenómeno, con la consecuente restricción a los derechos

---

[112] DEVIDA. *Falacias del narcotráfico sobre la hoja de coca. La hoja sagrada se degrada*. Lima: DEVIDA, 2004, p. 9.
[113] ARRIAGADA, Irma y Martín HOPENHAYN. *Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL, 2000, pp. 18-19.
[114] Para mayor ahondamiento de este punto, véase: MÉNDEZ, María. *El impacto del narcotráfico en la cultura…*, p.48.
[115] DEUSTUA, Alejandro. *El narcotráfico y el interés nacional. Un análisis en la perspectiva internacional*. Lima: CEPEI, documentos de trabajos n.º 10, 1987, p. 40.
[116] COTLER, Julio. *Drogas y política en el Perú. La conexión norteamericana*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1999, pp. 49-50.
[117] MÉNDEZ, María. *El impacto del narcotráfico en la cultura…*, p.48.
[118] GARCÍA-SAYÁN, Diego. «Narcotráfico y región andina: una visión general». En: GARCÍA-SAYÁN, Diego. *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto de los Andes.* Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989, p. 40.

fundamentales de las personas, en particular sus derechos civiles y políticos.[119] Este es el caso de Colombia y de México, donde el narcotráfico y el terrorismo han puesto en cuestión la estabilidad y la gobernabilidad del Estado, asumiéndose frente a ello la salida militar como respuesta.

d) *Viola los derechos humanos*. Las bandas de narcotraficantes utilizan como herramientas válidas el asesinato y el secuestro para su hegemonía y financiamiento sistemático, violando el derecho a la vida, a la libertad personal, a la integridad física y psicológica, entre otros.

e) *Amenaza la democracia*. El narcotráfico atenta contra elementos claves de una democracia, tales como la presencia de instituciones y mecanismos de participación ciudadana, la existencia de un aparato judicial y policial probos y eficientes, la existencia de una prensa libre e independiente, etc., en tanto la inoperatividad de estos, le permitirá actuar libremente y aumentar las fronteras de su negocio ilícito. Y lo que es aún peor, el narcotráfico intenta que el Estado sea un brazo de su actuar delincuencial al transformarlo no solo en impotente contra el crimen sino en actor de este.[120]

4.1.2.3. Efectos económicos

a) *Genera mayor pobreza*. En relación al narcotráfico, existe muchas veces la idea equivocada de que se trata de un negocio en el que todos los involucrados ganan. Sin embargo, según datos de Naciones Unidas solo el 1% de la industria ilegal de narcóticos queda en manos de los productores del insumo básico: la hoja de coca. El resto del dinero va a manos de los cárteles de la droga. En consecuencia, los campesinos no obtienen riqueza por el cultivo, por el contrario, terminan expuestos a la exclusión social y a la cárcel. Asimismo, las zonas cocaleras no generan riqueza porque el clima creado por la presencia del narcotráfico, de violencia e inseguridad, ahuyenta la inversión y perjudica el desarrollo.[121]

b) *Fomenta el lavado de dinero y una "narco-economía"*. El ingreso de dinero "sucio" a la economía formal del país crea una economía paralela o "narco-economía", lo que puede llevar a una dependencia peligrosa para su seguridad y estabilidad económica, a la pérdida de control de la política monetaria (por la inundación de dólares en el mercado), y a alterar la tasa de cambio, sumado al hecho que, por su volumen y clandestinidad, la economía de la droga es siempre inflacionaria.[122]

---

[119] LAMOND, Tullis. *Unintended consequences. Illegal drugs and drug policies in nine countries.* Londres: Lynne Rienner Publishiers, 1995, p. 140.

[120] MÉNDEZ, María. *El impacto del narcotráfico en la cultura*…, p.49.

[121] DEVIDA. *Falacias del narcotráfico…*, p. 23.

[122] INSTITUTO DE LA PAZ. *Ob. cit.*, p. 52. ALVAREZ, Elena. "Report prepared for the Office of Project Services of the United Nations Development Programme, Project RLA/92/375", en: *Economic Structure, size and Economic Implications of Illicit Drug in Peru*. Lima: Cuanto S.A., 1996, pp. 68 y 82. GIUSTI. Jorge. *Ob. cit.*, p. 146. Véase

c) *Crea una economía inestable e inasible*. El narcotráfico crea una economía ilícita que por definición es inestable y precaria. Cuando el narcotráfico en el Perú ha dejado de operar en una zona —porque ya no le rinde los mismos beneficios o porque tiene demasiadas dificultades con las fuerzas del orden— el poblado ha quedado en estado de desolación y abandono, pues sus negocios, que casi siempre son primarios —como bares, tiendas, hospedajes, etc.— no tienen la demanda de productos o servicios que les permita sobrevivir.[123]

d) Perjudica la agricultura. En primer lugar, por los efectos nocivos generados al medio ambiente por el cultivo de la coca y la fabricación de pasta básica (erosión de suelos, contaminación de cursos de agua, deforestación, etc.). En segundo lugar, por el abandono de los campos y de ciertos cultivos, para dedicarse al cultivo de la coca.[124]

e) *Incrementa el gasto público*. La lucha contra el narcotráfico en el Perú implica necesariamente invertir importantes recursos públicos en la prevención y sanción de este delito —inversión en gastos militares, compra de equipos para la Policía Nacional, destinar fondos para el programa de sustitución de cultivos, etc.—, que muy bien podrían ser utilizados en combatir la pobreza, brindar mejores servicios de salud y educación, incrementar los programas de ayuda social, etc.

f) *Incentiva la existencia de un "mercado negro"*. El narcotráfico incrementa la demanda de productos fundamentales para el procesamiento de la pasta básica de cocaína, como son el kerosene, papel higiénico, ácido sulfúrico, acetona, entre otros; todo lo cual incentiva y hace necesaria la existencia de un "mercado negro" para estos productos.[125]

g) *Desalienta la inversión*. En las zonas donde operan los cárteles de la droga, impera normalmente la presencia de grupos armados que imponen su ley, espantando la inversión privada y por tanto la posibilidad de desarrollo de esa comunidad. Lamentablemente, en el Perú, no se cuenta aún con estadísticas o mediciones sobre este tema, sin embargo, resulta objetivamente comprobable la ausencia de inversión en todas las zonas de nuestro territorio donde opera el narcotráfico.

---

también STEINSLEGER, José. "Los paraísos financieros. El caso de Panamá". En. GARCÍA-SAYÁN, Diego. *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto de los Andes.* Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989, pp. 259-274.

[123] CEDRO. *Ob. cit.*, p. 46.

[124] ALVAREZ, Elena. *Ob. cit.,* p. 85. DE FRANCO, Mario y Ricardo GODOY. *The Economic consequences of cocaine production in Bolivia: Historical, local and macroeconomic perspectives*. Harvard Institute for International Development, 1990, p. 20.

[125] CAMINO, Alejandro. "Coca. Del uso tradicional al narcotráfico". En: GARCÍA-SAYÁN, Diego (editor). *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto en los Andes*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989, p. 102.

h) *Obstaculiza el crecimiento y el desarrollo*. El narcotráfico al desalentar la inversión, incrementar el gasto público, perjudicar la agricultura, desestabilizar el sistema financiero, y generar más pobreza, perjudica y obstaculiza el crecimiento y el consecuente desarrollo del país.

4.1.2.4. Efectos medio ambientales[126]

a) *Produce deforestación*. La necesidad del narcotráfico de aumentar los territorios para el cultivo único de coca ha traído como natural consecuencia la eliminación de plantas forestales en esas tierras, a través de la tala y quema de los bosques naturales, iniciándose un proceso acelerado de deforestación. Esto se visualiza mejor con los siguientes dos datos de Bernex: a) la implementación de una hectárea de coca significa la destrucción de 4 hectáreas de selva; y, b) la quema de una hectárea de bosque destruye 130m^3 de madera.[127]

   Este proceso en el Perú, no solo se debe al cultivo mismo de la coca, sino también a otras acciones relacionadas con esta actividad, como es el caso de las tierras deforestadas por los campesinos que se alejan de las zonas dominadas por los narcotraficantes y terroristas asociados, por los cultivadores de coca que huyen de la represión policial, o por la construcción de pistas de aterrizaje, laboratorios o campamentos, entre otras razones.[128]

b) *Erosión y desertificación del suelo*. Las características propias del cultivo de coca ocasionan, de por sí, la erosión de los suelos, en tanto este cultivo es uno de los que tiene mayor capacidad para extraer los nutrientes existentes en él.[129] Así, por ejemplo, la ubicación de estas zonas de cultivo en el Perú —mayormente de bosque húmedo o muy húmedo subtropical, entre los 700 y 2,000 m.s.n.m. y con una pluviosidad alta (ceja de selva)— son consideradas de las más frágiles del país y de las menos aptas para su uso agrícola, justamente por su carácter altamente erosionable. Por otro lado, la tecnología usada en estos cultivos, esto es, los deshierbos y labranzas que se realizan después de cada cosecha (entre 3 a 6 al año) y, en algunos casos, la remoción del suelo hasta 15cms. de profundidad, despojan a esos terrenos de toda protección ante las lluvias frecuentes, acelerando aún más el proceso de erosión y, por ende, de desertificación.[130]

---

[126] Para mayor ahondamiento de este punto véase: BERNEX, Nicole. "El impacto del narcotráfico en el medio ambiente. Los cultivos ilícitos de coca. Un crimen contra los ecosistemas y la sociedad". En: IDEI. *El Mapa del Narcotráfico en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), 2009, pp. 83-98.
[127] *Ídem*.
[128] *Ídem*.
[129] DEVIDA. *Estrategia nacional de Lucha contra las Drogas…*, p. 17.
[130] DOUROJEANNI, Marc. «Impactos ambientales del cultivo de la coca y la producción de cocaína en la amazonía peruana». En: LEÓN, Federico R. y Ramiro CASTRO DE LA MATA (editores). *Pasta básica de cocaína. Un estudio multidisciplinario*. Lima: Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas (CEDRO), 1989, p. 285.

Finalmente, la erosión genera también contaminación, pues los sedimentos que se desprenden de los suelos por su efecto terminan siendo encausados de manera natural a los ríos, perjudicándolos de tal forma que sus aguas se vuelven no accesibles al consumo de seres vivos.[131]

c) *Aumenta la contaminación de suelos y de cursos de agua*. Para compensar la pérdida acelerada de nutrientes del suelo y obtener mayor rendimiento, los cultivadores de coca en el Perú aplican gran cantidad de agroquímicos como fertilizantes foliares, insecticidas y fungicidas, muchos de uso prohibido, generando daños a la flora y fauna silvestre y creando un ambiente hostil para las diversas formas de vida humana.

   Por otro lado, en el proceso de maceración de las hojas de coca también se utilizan diversos químicos y productos contaminantes —kerosene, papel higiénico, ácido sulfúrico, carbonato, acetona, etc.— que al concluir con su objetivo son vertidos en suelos y ríos, contaminándolos en forma inmediata y convirtiendo las aguas en no aptas para el consumo de seres vivos y ocasionando un grave perjuicio en la flora y fauna silvestre.

d) *Aumenta las posibilidades de inundaciones, aluviones y huaycos en la región*. El aumento de las zonas de cultivo de coca y su concentración en zonas de difícil acceso y, mayormente, en altas pendientes, origina una erosión hídrica en la región que incrementa el número de huaycos, aluviones y de inundaciones en la parte inferior de las cuencas. Asimismo, estos fenómenos producen otros efectos negativos como la dificultad y la circunscripción de la navegación fluvial, la reducción y afectación de los recursos hidrobiológicos, la destrucción de la fauna y la pérdida de recursos genéticos.[132]

e) *Disminuye el potencial hidroenergético*. Como consecuencia de fenómenos tales como los aluviones y los huaycos, se pierde parte del potencial hidroenergético de las cuencas amazónicas, especialmente en las orientales, donde reside más del 60% del potencial hidroenergético del Perú.[133]

4.2. El tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos como problemas vecinales

4.2.1. Perú-Bolivia

4.2.1.1. Realidad bilateral

El TID constituye, sin duda, un problema en la realidad fronteriza peruano-boliviana. Así, en virtud de un estudio hecho por la Oficina de las Naciones Unidas contra la

[131] NACIONES UNIDAS. INTERNATIONAL DRUG CONTROL PROGRAMME. *Drugs and development*. Nueva York: UNDCP Technical Serie, n.º 1, p. 6. DOUROJEANNI, Marc. *Ob. cit.*, p. 289.
[132] DOUROJEANNI, Marc. *Ob. cit.*, p. 103.
[133] *Ídem*. Véase también: BRACK EGG, Antonio. *Perú y ambiente uno de los desafíos del siglo XXI*. En: <http://www.geocities.com/idma.geo/brack.htm>, consultado el 14 de marzo de 2014.

Droga y el Delito (ONUDD), se establecieron las principales rutas del narcotráfico en el Perú, identificándose tres zonas, en dos de las cuales Bolivia estaba presente:

a) Selva central: Aquí los cultivos de coca se concentran principalmente en las cuencas de Aguaytía (desde donde la droga sale fundamentalmente al Brasil por vía terrestre) y Pichis-Palcazú, cuya producción de droga sale principalmente por vía aérea hacia Brasil y Bolivia.

b) Sureste: referida a la zona del VRAEM que representa el 60% de la producción de droga en el Perú. Aquí la salida de droga (pasta básica y clorhidrato de cocaína) con destino a Bolivia se realiza por vía terrestre, tanto por Puno como por Madre de Dios, así como por vía lacustre, esto es, a través del lago Titicaca.[134] En cuanto a la ruta terrestre, la cocaína se desplaza por los pasos fronterizos, en particular por Desaguadero.[135]

De acuerdo a información de la Fuerza Aérea del Perú y de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, en el 2014 se vienen registrando de 4 a 5 vuelos diarios no identificados entre ambos países, calculándose que cada avioneta transporta de 300 a 400kg de droga. Por tanto, la ruta aérea se ha convertido en un medio fundamental para la salida de la droga peruana hacia Bolivia. Esto se ve estimulado por la presencia en Bolivia de escuelas de pilotos, como ocurre específicamente en el caso de Santa Cruz, donde existen tres escuelas de pilotos, que además alquilan avionetas por un monto aproximado de US$.60.000 dólares sin mayores controles respecto de las personas que las utilizan. Se sabe que estas avionetas ingresan al Perú para cargar droga y luego retornan a Bolivia, arrojando la carga en el camino, a efectos de aterrizar en su destino libres de droga. En algunos casos, se contratan pilotos que cobran US$.20.000 dólares por vuelo.

De otro lado, Bolivia no solamente se constituye en destino final de la droga producida en el Perú sino también en zona de procesamiento así como en lugar de tránsito hacia Argentina. En este sentido, se tiene conocimiento que desde 1997 existe la ruta terrestre que parte del Perú, pasa por el altiplano de Bolivia y llega a Buenos Aires a través de Salta y Jujuy, donde actúan mafias de peruanos que manejan el tráfico de cocaína y de pacu[136], en las villas miseria argentinas Bajo Flores y Villa 1-11-14.[137]

---

[134] Véase el Acta de la I Reunión Trilateral entre el Estado Plurinacional de Bolivia, la República del Perú y la República Federativa del Brasil en materia de Lucha Conjunta contra el Narcotráfico y Delitos Conexos, celebrada en Lima el 14 de noviembre de 2012. CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la región de Madre de Dios*. Lima: CHS Alternativo, 2012, p. 51.

[135] SOBERÓN, Ricardo. "El narcotráfico en el Perú y la ausencia de políticas de Estado", en: *Serie Perú Hoy. Un año sin rumbo*. Lima: DESCO, No. 11, julio de 2007, p.272.

[136] Se trata de un residuo del proceso de reelaboración de la cocaína. *Ibídem.*, p.280.

[137] *Ídem*.

4.2.1.2. Acuerdos alcanzados

Teniendo en cuenta que ambos países comparten el problema del tráfico ilícito de drogas en sus zonas fronterizas y del lavado de dinero, conforme a lo descrito en el punto anterior, los gobiernos del Perú y Bolivia han establecido una serie de compromisos de cooperación en seguridad contra esta amenaza. Estos compromisos pueden ser clasificados de la siguiente manera:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
   - Mantenimiento de canales de comunicación entre los organismos nacionales competentes, servicios competentes y oficiales de enlace.[138]
   - Implementación de un sistema de comunicaciones para hacer efectiva la cooperación entre las policías nacionales de ambos países.[139]
   - Establecimiento de mecanismos de comunicación entre las unidades financieras de ambos países.[140]
   - Celebración de reuniones periódicas de coordinación entre las autoridades nacionales competentes.[141]

b) Intercambio de información y experiencias
   - Intercambio de información en materia de legislación interna de cada país.[142]
   - Intercambio de experiencias en materia de prevención, tratamiento, rehabilitación y reinserción social de adictos recuperados.[143]
   - Intercambio de información, metodología e instrumentos de medición sobre niveles de consumo de drogas y rehabilitación de drogo dependientes.[144]
   - Intercambio de información sobre estudios e investigaciones relativos al cultivo de la hoja de coca, programas y proyectos de desarrollo alternativo.[145]

---

[138] Véase el Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000.

[139] Véase el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.

[140] Véase el Acta de la I Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Santa Cruz de la Sierra, el 13 de octubre de 2006. Véase también el Memorándum de Entendimiento celebrado en Lima el 15 de diciembre de 2004, entre las unidades financieras de ambos países.

[141] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.

[142] Véase el Acta y la Nota de Prensa de la I Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, del 14 de noviembre de 2012.

[143] Véase Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000.

[144] Véase el Acta de la II Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Lima, el 6 de junio de 2008.

[145] Véase Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000.

- Intercambio de información y de experiencias en materia de erradicación de cultivos ilícitos.[146]
- Intercambio de información sobre experiencias exitosas entre los productores que participan en programas de desarrollo alternativo integral y sostenible.[147]
- Intercambio del personal para el estudio de técnicas especializadas del otro país en el combate al narcotráfico.[148]
- Intercambio de información y cooperación entre las fuerzas aéreas de ambos países que permitan establecer protocolos para hacer más eficaz el combate al narcotráfico.[149]
- Intercambio de información y experiencias respecto a los programas de intervención con poblaciones especiales.[150]
- Intercambio de información sobre políticas y legislación aduanera vigente.[151]
- Intercambio de información sobre nuevas técnicas utilizadas por el narcotráfico para el envío de drogas en cargas de exportación.[152]
- Intercambio de información de inteligencia en tiempo real.[153]
- Estandarización de la simbología, los formatos de esquema, matrices y clasificación en la transmisión de información de inteligencia.[154]
- Intercambio de información sobre rutas de naves y aeronaves de las que se sospeche están siendo utilizadas para el tráfico ilícito de drogas.[155]
- Armonización de las listas de sustancias controladas para una mejor fiscalización.[156]

---

[146] Véase el Acta y la Nota de Prensa de la I Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, del 14 de noviembre de 2012.

[147] Véase el Acta de la II Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Lima, el 6 de junio de 2008.

[148] Véase el artículo décimo del Convenio de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Represión del Tráfico Ilícito y Control del Uso Indebido de Sustancia Psicoativas, celebrado en Lima el 13 de julio de 1979.

[149] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la segunda reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Santa Cruz de la Sierra, 15 de marzo de 2013.

[150] Véase el Acta de la II Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Lima, el 6 de junio de 2008.

[151] Véase Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000.

[152] Véase el Acta de la I Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Santa Cruz de la Sierra, el 13 de octubre de 2006.

[153] *Ídem.*

[154] *Ídem.*

[155] Véase el Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000. Véase también el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.

[156] Véase el Acta de la I Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Santa Cruz de la Sierra, el 13 de octubre de 2006.

- Intercambio de información sobre la aplicación de medidas de carácter legislativo para controlar la elaboración y el tráfico de sustancias controladas en ambos países.[157]
- Intercambio de información sobre las importaciones y exportaciones de insumos y productos químicos controlados.[158]
- Intercambio de información sobre nuevos sustitutos de insumos químicos para la fabricación de drogas.[159]
- Intercambio de información sobre empresas involucradas en el desvío o tráfico ilícito de sustancias controladas.[160]
- Intercambio de información sobre políticas, legislación vigente e investigación policial.[161]
- Intercambio de información sobre armas incautadas por tráfico ilícito de drogas en caso de identificarse el origen del arma.[162]
- Intercambio de información sobre presuntos delincuentes individuales o asociados y sus métodos de acción relacionados con el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos.[163]
- Intercambio de información y coordinación en el área judicial con el propósito de facilitar la recaptura de prófugos y la persecución de personas implicadas en este delito.[164]
- Intercambio de información entre las autoridades competentes en materia financiera, cambiaria y comercial, para detectar y realizar el seguimiento de presuntas operaciones de lavado de activos.[165]

---

[157] *Ídem.*

[158] Véase el Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000. Véase también el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.

[159] Véase el Acta de la I Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Santa Cruz de la Sierra, el 13 de octubre de 2006.

[160] *Ídem.*

[161] Véase el Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000.

[162] Véase el Acta de la II Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Lima, el 6 de junio de 2008.

[163] Véase el art. II del Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, celebrado en Lima el 9 de junio de 2000. Véase también el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991

[164] Véase el Acta de la I Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Santa Cruz de la Sierra, el 13 de octubre de 2006.

[165] Véase el Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000.

- Intercambio de información entre las unidades de inteligencia financiera sobre transacciones sospechosas realizadas en instituciones financieras.[166]
- Intercambio de información entre las autoridades competentes sobre transacciones sospechosas y sobre técnicas para detectar actos de lavado de activos.[167]
- Intercambio de información sobre signos exteriores de riqueza de ciudadanos sometidos a investigaciones por lavado de activos.[168]
- Cooperación técnica sobre los métodos y mecanismos más efectivos para prevenir, detectar, controlar, investigar y sancionar los actos de lavado de activos realizados a través del sector financiero.[169]
- Cooperación del gobierno del Perú para el diseño de un instrumento jurídico en Bolivia sobre extinción de dominio.[170]
- Intercambio de información sobre los bienes y signos exteriores de riqueza de los ciudadanos sometidos a investigaciones por lavado de activos en un país o en el otro.[171]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Realización de seminarios, conferencias y cursos de entrenamiento y especialización sobre los temas vinculados al narcotráfico.[172]
- Ejecución de programas de capacitación en las áreas de experiencia de cada una de las partes, para mejorar la eficacia tanto en las estrategias de prevención como en los resultados de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.[173]
- Capacitación y perfeccionamiento del personal policial de ambos países teniendo en cuenta las experiencias de cada uno de ellos.[174]

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Establecimiento de una posición común en foros internacionales, teniendo en cuenta el principio de la responsabilidad compartida en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas.[175]

---

[166] *Ídem.*
[167] *Ídem.*
[168] *Ídem.*
[169] *Ídem.*
[170] Véase el Acta de la Reunión Bilateral en Materia de Lucha Conjunta contra el Narcotráfico y Delitos Conexos, celebrada en La Paz, el 7 de febrero de 2013.
[171] Véase el art. III del Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, celebrado en Lima el 9 de junio de 2000.
[172] Véase el art. V del Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, celebrado en Lima el 9 de junio de 2000.
[173] Véase el Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000.
[174] Véase el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.

- Coordinación de acciones para lograr una apertura de mercados de productos alternativos de los países productores de hoja de coca.[176]
- Aprobación de plan de acción conjunto para combatir el tráfico ilícito de drogas.[177]
- Intensificación de medidas para detectar y erradicar las plantaciones y cultivos clandestinos de los cuales se puedan extraer sustancias consideradas como psicoactivas.[178]
- Realización de acciones coordinadas con el fin de llevar adelante operaciones de investigación contra la producción, tráfico, venta y distribución ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.[179]
- Identificación de pasos no autorizados o ilegales que son utilizados para el tráfico ilícito de drogas, con el objetivo de tomar acciones conjuntas que coadyuven a su neutralización. [180]
- Cooperación para el control de las rutas de traslado de droga y de los espacios aéreo, ribereño y de pasos fronterizos.[181]
- Realización de operaciones coordinadas en la frontera destinadas a desbaratar las organizaciones criminales dedicadas a este delito.[182]
- Colaboración recíproca en zonas fronterizas para el caso de flagrancia delictiva por tráfico ilícito de drogas.[183]
- Cooperación en las técnicas de cooperación de agente encubierto, entrega controlada – entrega vigilada.[184]
- Formulación de apreciaciones conjuntas de inteligencia para planificar operaciones futuras en el lago Titicaca.[185]

---

[175] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.

[176] Véase el Acta de la I Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Santa Cruz de la Sierra, el 13 de octubre de 2006.

[177] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la segunda reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Santa Cruz de la Sierra, 15 de marzo de 2013.

[178] Véase el artículo octavo del Convenio de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Represión del Tráfico Ilícito y Control del Uso Indebido de Sustancia Psicoativas, celebrado en Lima el 13 de julio de 1979.

[179] Véase Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000. En este punto se debe precisar que anteriormente, Perú y Bolivia suscribieron el Convenio de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Represión del Tráfico Ilícito y Control del Uso Indebido de Sustancias Psicoactivas (julio de 1979).

[180] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la segunda reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Santa Cruz de la Sierra, 15 de marzo de 2013.

[181] Véase el Acta y la Nota de Prensa de la I Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, del 14 de noviembre de 2012.

[182] *Ídem.*

[183] Véase el Acta de la II Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Lima, el 6 de junio de 2008.

[184] *Ídem.*

[185] Véase el Acta de la I Reunión de la Comisión Mixta Boliviano-Peruana sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo / Integral y Sostenible, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y sus Delitos Conexos, suscrita en Santa Cruz de la Sierra, el 13 de octubre de 2006.

- En un ámbito tripartito con Brasil, conformación de un grupo de trabajo y elaboración de un plan de acción integrado en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas, particularmente en el área de control de la oferta, la misma que comprende las labores de interdicción, control y erradicación de cultivos ilícitos.[186]

e) Cooperación judicial
   - Establecimiento de un procedimiento expeditivo para atender los exhortos y rogatorios librados por autoridades judiciales contra traficantes de drogas individuales o asociados.[187]
   - Imposibilidad de invocar el secreto bancario o tributario y el secreto o reserva comercial, para negarse a prestar asistencia judicial recíproca o para aplicar el Convenio.[188]
   - Realización de acciones necesarias para que los autores, cómplices y encubridores del delito de tráfico ilícito de drogas y delitos conexos sean sometidos a proceso, cuyo resultado será comunicado a la otra parte.[189]

4.2.1.3. Evaluación

Los compromisos de cooperación bilateral para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos entre el Perú y Bolivia cubren un amplio espectro y se pueden clasificar en cinco rubros: establecimiento de mecanismos de comunicación, intercambio de información y experiencias, capacitación de autoridades y funcionarios, realización de operaciones y acciones conjuntas y cooperación judicial.

En cuanto a los mecanismos de comunicación, los acuerdos adoptados entre el Perú y Bolivia incluyen a los organismos nacionales dedicados a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, servicios competentes, policías nacionales, unidades financieras, entre otras, estableciendo además para ellas la obligación de mantener reuniones periódicas de coordinación. En este sentido, se plantea un sistema de comunicación integral, buscando que la coordinación en la lucha antidroga se pueda dar a todo nivel.

El intercambio de información y experiencias entre el Perú y Bolivia comprende una amplia gama de obligaciones que incluye estudios e investigaciones, legislación interna, personal, políticas y programas, inteligencia, entre otras. Asimismo, el intercambio se extiende a cada una de las áreas en la lucha contra el narcotráfico; sin embargo, no hay una equivalencia entre ellas, en tanto las obligaciones de

[186] Véase el Acta y la Nota de Prensa de la II Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, del 7 de febrero de 2013.
[187] Véase el intercambio de notas reversales de 4 de febrero de 1988.
[188] Véase el Convenio sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Delitos Conexos. Lima, 9 de junio de 2000.
[189] Véase el artículo sexto del Convenio de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Represión del Tráfico Ilícito y Control del Uso Indebido de Sustancia Psicoativas, celebrado en Lima el 13 de julio de 1979.

intercambio se concentran, fundamentalmente, en el campo del lavado de activos y el control de insumos químicos, quedando así un espacio reducido para el intercambio en materia de prevención y en los otros ámbitos de la interdicción. Por esto último, consideramos necesario ampliar y fortalecer las obligaciones bilaterales de intercambio de información y experiencias en estos últimos campos, teniendo en cuenta el tráfico de droga peruana hacia Bolivia y el incremento del consumo en ambos países.

Sobre la capacitación de autoridades y funcionarios, las obligaciones asumidas entre el Perú y Bolivia son bastante genéricas y, por tanto, pocos precisas. Si bien esto puede dar pie a una cooperación más amplia e integral, al mismo tiempo diluye la responsabilidad al no existir el señalamiento de entidades que deban llevar adelante la capacitación. Tan solo se especifica la capacitación del personal policial y el ámbito de la prevención, no obstante existir otros campos e instituciones que podrían ser materia de este tipo de cooperación.

En cuanto a operaciones y acciones conjuntas contra el narcotráfico entre el Perú y Bolivia, las obligaciones se concentran fundamentalmente en la ejecución de operativos fronterizos de carácter policial, ribereño y lacustre destinados tanto al combate contra las bandas criminales como a la erradicación de cultivos clandestinos, transporte y venta de drogas ilícitas. Sin embargo, no se comprende operativos a áreas tan importantes de la lucha contra el narcotráfico como la prevención y el lavado de activos, lo que sin duda debería contemplarse en un futuro cercano. También resulta fundamental establecer compromisos para cooperar en el control del tráfico aéreo dada la proliferación del transporte de la droga por esta vía en los últimos años. En todo caso, es de resaltar que en este ámbito, las obligaciones asumidas por el Perú y Bolivia se extienden al novedoso campo de la concertación de posiciones comunes en foros internacionales y la búsqueda en conjunto de mercados para sus productos alternativos a las plantaciones de hoja de coca. Lamentablemente, la posición actual de Bolivia sobre la hoja de coca en foros internacionales así como su enfrentamiento a la cooperación internacional —particularmente a la proveniente de los Estados Unidos de América—, dificultan que la adopción de posiciones comunes con el Perú se pueda materializar.

En lo que corresponde a la cooperación judicial, las obligaciones asumidas entre el Perú y Bolivia son limitadas pues se extienden básicamente al campo judicial —y no del Ministerio Público—, y la facilitación de los exhortos y rogatorios, así como a la imposibilidad de negarse a prestar asistencia judicial so pretexto del secreto bancario o tributario —no comprendiendo, por tanto, la extradición o el intercambio de pruebas, por citar dos ejemplos—.

Para concluir, en cuanto a la aplicación práctica de este largo listado de compromisos debemos señalar que, si bien se han dado algunos avances tales como: la designación de oficiales de enlace —para la coordinación de acciones contra el narcotráfico, el

intercambio de información e inteligencia estratégica, así como el intercambio de información en materia de prevención y rehabilitación—; la aprobación de procedimientos operativos vigentes (POV) para la realización de operaciones coordinadas y simultáneas en la zona fronteriza; y, la definición de un plan de acción para la implementación de un proyecto binacional de prevención en Municipios de Frontera; lamentablemente, en el resto de compromisos los avances han sido escasos o nulos. La principal dificultad radica en las diferentes visiones y perspectivas que cada uno de estos dos países tiene sobre la problemática de las drogas, lo que ha impedido a la fecha implementar los compromisos establecidos y, por tanto, lograr resultados efectivos en el control del narcotráfico en la frontera. Esta situación resulta, a todas luces, preocupante si tenemos en cuenta la realidad bilateral descrita.

4.2.2. Perú-Brasil

4.2.2.1. Realidad bilateral

Es importante señalar que, durante mucho tiempo, Brasil ignoró el conflicto colombiano y el narcotráfico desarrollado en su zona fronteriza con Perú y Colombia (Trapecio Amazónico). Sin embargo, posteriormente tuvo que ajustar su doctrina de seguridad fronteriza para impedir que miembros de las FARC crucen a su territorio en búsqueda de armas y municiones, así como insumos y descanso para sus destacamentos. Asimismo, ha debido enfrentar a las organizaciones criminales: Comando Vermelho, Amigos dos Amigos, y al Primer Comando do Capital, que actúan en Río de Janeiro y São Paulo y que se dedican a traficar la cocaína y pasta básica que el Perú, Bolivia y Colombia producen.[190] La demanda brasileña de droga ha crecido exponencialmente en los últimos años a tal punto que este país se ha convertido en el segundo consumidor mundial de cocaína.[191]

En efecto, una parte de la droga que se produce en el Perú llega al Brasil a través de diferentes rutas. Así según el ya citado estudio de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Brasil forma parte de las principales rutas del narcotráfico que tiene su origen en el Perú. En este sentido, tenemos tres zonas:[192]

a) Noreste: situada en el Trapecio Amazónico y donde se produjo, entre el 2000 y el 2011, un incremento del 100% de los cultivos de hoja de coca, dirigiéndose la producción hacia los mercados brasileño y colombiano, mayormente por vía fluvial. La ruta principal va por la hoya amazónica hacia el Atlántico y atraviesa los ríos Marañón y Ucayali hasta la ciudad

[190] SOBERÓN, Ricardo. *El narcotráfico en el Perú y la ausencia…*, p.279.
[191] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico. Presentación 3. El problema del narcotráfico en los países andinos, Centroamérica y México: Su conexión con Europa*. Lima: IDEI-PUCP, 2010, p.20 y 26.
[192] Véase el Acta de la I Reunión Trilateral entre el Estado Plurinacional de Bolivia, la República del Perú y la República Federativa del Brasil en materia de Lucha Conjunta contra el Narcotráfico y Delitos Conexos, celebrada en Lima el 14 de noviembre de 2012.

de Iquitos, en una primera etapa, y hasta el puerto de Manaos en Brasil, en una segunda etapa.[193]

b) Selva central: Aquí los cultivos de coca se concentran principalmente en las cuencas de Aguaytía (desde donde la droga sale fundamentalmente al Brasil por vía terrestre) y Pichis-Palcazú (cuya producción de droga sale principalmente por vía aérea hacia Brasil y Bolivia).
c) Sureste: referida a la zona del VRAEM que representa el 60% de la producción de droga en el Perú. Aquí la salida de droga se realiza por vía terrestre así como a través del lago Titicaca, hacia Bolivia.[194] Sin embargo, sobre esta tercera ruta se debe especificar que otras informaciones advierten que la pasta básica y el clorhidrato de cocaína, provenientes del VRAEM también pasan por Madre de Dios con destino al Brasil.[195]

De lo anterior se observa que gran parte de la droga producida en el Perú tiene a Brasil como destino (final o en tránsito hacia Europa), empleándose tanto la vía terrestre, como la fluvial y la aérea. Sobre esta última vía, debemos acotar el notable incremento de avionetas de transporte de droga entre ambos países, en especial en la zona del trapecio amazónico donde se lleva a cabo la transformación de la pasta básica peruana en cocaína.

De otro lado, un porcentaje importante de la cocaína que se consume en el Brasil es producida en Bolivia (una evidencia de ello es que el 59% de la cocaína incautada en el Brasil es justamente de origen boliviano).[196]

En este punto debemos precisar que parte de la droga andina no se queda en Brasil sino que, siguiendo la "ruta africana", llega al viejo continente a través de España, específicamente por Madrid, Barcelona, Valencia y Galicia.[197] De este modo, señala Soberón, 250TM de clorhidrato de cocaína llegan a Europa cada año a través del departamento de Loreto y el denominado Trapecio Amazónico. "Los precios suben de 800 dólares por kilogramo en laboratorio a 2.000 dólares por kilogramo al llegar a Iquitos y a 7.000 dólares por kilogramo al llegar a Manaos (Brasil)", precio que se multiplica al ingresar la droga a Europa, lo que resulta sumamente rentable para las mafias del narcotráfico.[198]

[193] SOBERÓN, Ricardo. *El narcotráfico en el Perú y la ausencia…*, p.276.
[194] Véase el Acta de la I Reunión Trilateral entre el Estado Plurinacional de Bolivia, la República del Perú y la República Federativa del Brasil en materia de Lucha Conjunta contra el Narcotráfico y Delitos Conexos, celebrada en Lima el 14 de noviembre de 2012.
[195] CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la región…*, p. 51.
[196] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico. Presentación 3...*, pp.20 y 26.
[197] *Ídem.*
[198] SOBERÓN, Ricardo. *El narcotráfico en el Perú y la ausencia…*, p.276.

4.2.2.2. Acuerdos alcanzados

A partir de la constatación de que el problema del tráfico ilícito de drogas está presente en las zonas fronterizas del Perú y Brasil, sus gobiernos han establecido una serie de compromisos de cooperación contra esta amenaza. Estos son:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
   - Designación de oficiales de enlace a efectos de facilitar las comunicaciones para la materialización de los acuerdos que se adopten.[199]
   - Establecimiento de comunicaciones a nivel de organismos de inteligencia en las áreas de influencia de la frontera común.[200]

b) Intercambio de información y experiencias
   - Intercambio de información en materia de legislación interna de cada país sobre la materia.[201]
   - Mantenimiento de un fluido intercambio de información actualizada en materia de legislación en interdicción aérea.[202]
   - Intercambio de información sobre políticas y programas de prevención y rehabilitación de adictos. [203]
   - Intercambio de experiencias y profesionales en las áreas de educación, salud y promoción social que contribuyan al fortalecimiento de los programas de prevención del uso indebido de drogas.[204]
   - Promoción de investigaciones orientadas a levantar información sobre aspectos relacionados a la prevención y promoción de la salud.[205]
   - Intercambio de experiencias de capacitación del personal de salud para la atención de usuarios de drogas, incluyendo la técnica de intervención breve, así como la realización de visitas de profesionales de la salud a ambos países.[206]

[199] Véase el art. IV del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999.
[200] Véase el Acta de la VI Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 10 de setiembre de 2010.
[201] Véase el Acta y la Nota de Prensa de la I Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, del 14 de noviembre de 2012.
[202] Véase el Acta de la IV Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 12 de junio de 2003.
[203] Véase el art. II del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999.
[204] Véase el Acta de la IV Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 12 de junio de 2003.
[205] Véase el art. II del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999.
[206] Véase el Acta de la VII Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 4 de mayo de 2012.

- Intercambio de metodologías para la recopilación y análisis sobre el consumo de drogas en la población juvenil.[207]
- Intercambio de información sobre el funcionamiento y organización de comunidades terapéuticas en ambos países.[208]
- Intercambio por medios electrónicos de los materiales utilizados en los programas de prevención del consumo de drogas.[209]
- Intercambio de información de estrategias de prevención y tratamiento con las redes de soporte social de ambos países.[210]
- Cooperación a través del intercambio de información obtenida a través del SIVAM.[211] Este sistema de vigilancia, que tiene el Centro Regional de Vigilancia en Manaos, puede permitir el monitoreo de los cultivos de hoja de coca, detectar la presencia de aeronaves clandestinas y establecer el impacto de los cultivos de coca sobre el medio ambiente.
- Intercambio de información y de experiencias en materia de erradicación de cultivos ilícitos.[212]
- Intercambio de información y de publicaciones sobre investigaciones respecto de cultivos precursores de drogas.[213]
- Intercambio de información y fomento de reuniones entre analistas de inteligencia y policías de ambos países.[214]
- Intercambio de información táctica y en tiempo real entre las autoridades competentes de ambos países, con el fin de rastrear a aeronaves sospechosas dedicadas al tráfico ilícito de drogas.[215]
- Cooperación en materia de inteligencia para el desbaratamiento de bandas organizadas de narcotraficantes. Al respecto, existe una buena base de trabajo bilateral conjunto.[216]
- Intercambio de información sobre investigación policial respecto del tráfico ilícito de drogas. [217]

---

[207] Véase el Acta de la IV Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 12 de junio de 2003.
[208] Véase el Acta de la VII Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 4 de mayo de 2012.
[209] *Ídem.*
[210] *Ídem.*
[211] En el 2006 se celebró el Acuerdo Marco de Cooperación en Materia de Defensa entre ambos países, en virtud del cual el Perú se incorporó al Sistema de Vigilancia de la Amazonia (SIVAM) brasileño. Esto permite el acceso a información satelital sobre actividades ilícitas realizadas en la zona, tales como el tráfico ilícito de drogas.
[212] Véase el Acta y la Nota de Prensa de la I Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, del 14 de noviembre de 2012.
[213] Véase el art. II del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999.
[214] Véase el Acta de la VII Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 4 de mayo de 2012.
[215] *Ídem.*
[216] Véase el Acta de la I Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, del 14 de noviembre de 2012.
[217] Véase el art. II del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999.

- Prestación de asistencia técnica en la planificación y ejecución de programas de investigación y capacitación encaminados a intercambiar conocimiento sobre la actividad de las organizaciones criminales en todos los eslabones de este delito.[218]
- Intercambio de información por medios propios o a través de INTERPOL.[219]
- Intercambio de información sobre presuntos delincuentes y sus métodos de acción vinculados al tráfico ilícito de drogas.[220]
- Intercambio de información sobre la legislación y la lista de insumos químicos utilizados en la fabricación de drogas orgánicas y sintéticas.[221]
- Intercambio de información sobre fármacos y sustancias controladas en ambos países.[222]
- Intercambio de información sobre la producción y comercialización de insumos químicos y precursores.[223]
- Intercambio de información sobre los insumos químicos decomisados y en tránsito, procedentes de la otra parte y fiscalizados en sus respectivas jurisdicciones.[224]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Prestación de asistencia técnica para apoyar programas de capacitación en aquellas áreas de experiencia de cada uno de los Estados, tanto en el campo de la prevención, tratamiento y rehabilitación como en el ámbito de la interdicción.[225]
- Implementación de pasantías entre la Policía Federal del Brasil, la Policía Nacional de Perú y el Ministerio Público del Perú sobre control de insumos químicos.[226]
- Intercambio de expertos para la capacitación en el perfilamiento y caracterización de drogas sintéticas.[227]

---

[218] Véase el art. III del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999.
[219] Véase el art. II del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes, de 28 de setiembre de 1999.
[220] *Ídem.*
[221] Véase el Acta de la VII Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 4 de mayo de 2012.
[222] Véase el Acta de la IV Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 12 de junio de 2003.
[223] Véase el punto 8 del Acta de la I Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Estupefacientes, celebrada el 3 de octubre de 1986.
[224] Véase el Acta de la IV Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 12 de junio de 2003.
[225] Véase el art. I del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999. Este acuerdo entró en vigor el 7 de enero de 2002.
[226] Véase el Acta de la VII Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 4 de mayo de 2012.
[227] *Ídem.*

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas

- Cooperación para el control de las rutas de traslado de droga y de los espacios aéreo, ribereño[228] y de pasos fronterizos.[229]
- Realización de ejercicios combinados en operaciones de interdicción aérea en su zona de frontera.[230]
- Realización de esfuerzos conjuntos para frenar el tráfico de aeronaves involucradas en tráfico ilícito de drogas, que pueden comprender las siguientes actividades: intercambio de información de carácter estratégico-operacional, capacitación técnica u operacional especializada, abastecimiento de equipos o recursos humanos para ser empleados en programas específicos, y asistencia técnica mutua.[231]
- Intensificación del control sobre los ríos de la frontera bilateral y apoyo mutuo dentro del marco de los convenios existentes.[232]
- Fiscalización de toda nave mercante por parte de las autoridades competentes, aunque esta sea fletada por los institutos armados. Asimismo, se acuerda que la carga militar, debidamente sellada o lacrada y acompañada por la documentación pertinente recibirá el tratamiento correspondiente para este tipo de carga.[233]
- Realización de acciones coordinadas en materia de interdicción, pudiendo intervenir embarcaciones de ambas naciones, sospechosas de realizar tráfico ilícito de drogas en los espacios fluviales limítrofes de ambas naciones.[234]
- Ejecución de patrullajes fluviales conjuntos en el río Yavarí, con la finalidad de combatir el desvío de insumos químicos fiscalizados, venta ilegal de combustibles u otros delitos conexos al tráfico ilícito de drogas.[235]
- Realización de operaciones coordinadas.[236]
- Reducción del espacio cocalero ilegal en el bajo Amazonas y en la cuenca de Yavarí, teniendo en cuenta que la mayor parte de la producción de drogas en dicha zona tiene como destino Brasil.[237]

---

[228] El Perú y Brasil vienen trabajando conjuntamente en la interdicción fluvial a través de patrullajes coordinados y simultáneos.

[229] Véase el Acta y la Nota de Prensa de la I Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, del 14 de noviembre de 2012.

[230] Véase el Acta de la IV Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 12 de junio de 2003.

[231] Véase el art. I del Acuerdo de Cooperación Mutua para combatir el Tráfico de Aeronaves comprometidas en Actividades Ilícitas Transnacionales, celebrado en Lima el 6 de diciembre de 1999.

[232] Véase el Acta de la II Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Estupefacientes, celebrada en Brasilia, el 18 de noviembre de 1998.

[233] Véase el Acta de la IV Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 12 de junio de 2003.

[234] Véase art. IV del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999.

[235] Véase el Acta de la VII Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 4 de mayo de 2012.

[236] Véase el Acta y la Nota de Prensa de la I Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, del 14 de noviembre de 2012.

- Promoción de encuentros entre expertos de inteligencia a nivel estratégico y operacional a fin de diseñar o adelantar una estrategia común en la lucha contra las drogas en la frontera común.[238]
- Establecimiento de mecanismos que posibiliten las operaciones combinadas de inteligencia y la ejecución de operaciones represivas en puntos críticos.[239]
- Continuación de operaciones conjuntas de inteligencia para controlar el desvío de insumos químicos y productos controlados.[240]
- Elaboración de proyectos de sensibilización de la comunidad con el objeto de apoyar la reinserción de los drogodependientes.[241]
- Conformación de un grupo de trabajo tripartito con Bolivia y elaboración de un plan de acción integrado en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas, particularmente en el área de control de la oferta, la misma que comprende las labores de interdicción, control y erradicación de cultivos ilícitos. [242]

e) Cooperación judicial
   - Intercambio de información sobre los resultados obtenidos en las investigaciones y procesos llevados adelante ante las autoridades nacionales.[243]

4.2.2.3. Evaluación

Los compromisos de cooperación bilateral para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas entre el Perú y Brasil cubren un amplio abanico de posibilidades que se pueden clasificar en cuatro rubros: establecimiento de mecanismos de comunicación, intercambio de información y experiencias, capacitación de autoridades y funcionarios, y realización de operaciones y acciones conjuntas.

En cuanto a los mecanismos de comunicación, el Perú y Brasil cuentan con un sistema de enlace concentrado en el ámbito policial y de inteligencia; más aún, debemos añadir que producto de la última reunión de la Comisión Mixta de Lucha contra las Drogas Perú-Brasil, se ha reforzado el canal de intercambio de información

---

[237] Véase el Acta de la VII Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 4 de mayo de 2012.
[238] Véase el Acta de la VI Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 10 de setiembre de 2010.
[239] Véase el Acta de la II Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Estupefacientes, celebrada en Brasilia, el 18 de noviembre de 1998.
[240] Véase el Acta de la VII Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 4 de mayo de 2012.
[241] Véase el art. III del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999.
[242] Véase el Acta y la Nota de Prensa de la II Reunión Trilateral Bolivia - Brasil - Perú en Materia de Lucha Conjunta contra el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos, del 7 de febrero de 2013.
[243] Véase el art. II del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control de la Producción y del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y de Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, del 28 de setiembre de 1999.

de inteligencia entre los órganos policiales federales de Brasil, la Dirección Antidrogas de la PNP y la Dirección de Capitanías y Guardacostas en la zona de frontera. Asimismo, resulta pertinente acotar la existencia de oficiales de enlace en Iquitos, Tabatinga y Manaos, que facilitan este intercambio. No obstante estos avances, consideramos que sería importante extender los compromisos de establecimiento de enlaces a los organismos nacionales de lucha contra las drogas, las autoridades aduaneras y las unidades de inteligencia financiera.

En relación al intercambio de información y experiencias, las obligaciones asumidas entre el Perú y Brasil se concentran fundamentalmente en los campos de la prevención y la interdicción, no abarcando el importante campo del lavado de activos. En este sentido, las obligaciones se extienden al intercambio de información en el ámbito legislativo, políticas y programas, experiencias, metodologías, expertos y profesionales, bibliografía, investigaciones, inteligencia, entre otros. Por lo expuesto, consideramos relevante incluir a futuro el intercambio de información entre las unidades de inteligencia financiera de ambos países, como también de sus autoridades aduaneras, para permitir la lucha contra el lavado de dinero.

Sobre la capacitación de autoridades y funcionarios, la cooperación acordada entre Perú y Brasil se concentra en el campo de la prevención e interdicción, así como en el ámbito policial y del Ministerio Público. Por tanto, al igual que en el intercambio de información y de experiencias, en este rubro no se contempla el tema de lavado de activos al no acordarse la capacitación de autoridades de ambos países en esta materia.

Respecto a operaciones o acciones conjuntas, el Perú y Brasil cuentan con un bagaje muy amplio de cooperación centrado en el ámbito de la prevención y sobre todo de la interdicción, aunque nuevamente no incorpora el componente del lavado de activos. En cuanto a la interdicción se vienen ejecutando operativos combinados, simultáneos o conjuntos en el espacio aéreo, terrestre y fluvial por parte de las policías nacionales y los institutos armados de ambos países. Sobre el particular existe una práctica establecida entre las policías del Perú y Brasil a través de dos operativos anuales coordinados y simultáneos, referidos a labores de erradicación, destrucción de pozas y laboratorios para la producción de pasta básica y cocaína en las riberas de los ríos fronterizos. Estos operativos también incluyen la desarticulación de las bandas criminales y el control del desvío de insumos químicos. Recientemente, se ha producido incluso un incremento en la frecuencia de los operativos coordinados para la ejecución de patrullajes fluviales en el río Yavari. Si bien en este ámbito, la cooperación bilateral es óptima, la escasa y nula actividad conjunta en el ámbito de la prevención y el lavado de activos, respectivamente, revela que con Brasil hay todavía un campo muy amplio por trabajar.

En lo que corresponde a la cooperación judicial, entre el Perú y Brasil prácticamente no existen obligaciones específicas asumidas en la lucha contra el tráfico ilícito de

drogas; tan solo se cuenta con la obligación de informarse mutuamente sobre los procesos llevados a cabo entre las autoridades de ambos países. Al igual que en el tema de lavado de activos, creemos que en este campo ambos países tienen aún una tarea pendiente por realizar.

4.2.3. Perú-Chile

4.2.3.1. Realidad bilateral

La problemática binacional en materia de tráfico ilícito de drogas fundamentalmente se concentra en el hecho de que Chile se ha convertido en país de tránsito y de consumo de las drogas ilícitas provenientes del Perú y de Bolivia. Esta situación ha quedado evidenciada en el 2013 con la detención y procesamiento por tráfico de drogas y asociación ilícita de cuatro carabineros de Chile, incluyendo al propio Jefe Antidrogas de ese cuerpo policial, quien estaba encargado de ejecutar el Plan Frontera Norte, lanzado por el Gobierno chileno en el 2011, para fortalecer la frontera terrestre de las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta.[244]

La cocaína producida en el Perú se desplaza en parte hacia territorio chileno por los puntos de la frontera terrestre, en particular por Santa Rosa-La Concordia.[245]

Asimismo, Chile también es un proveedor de los precursores químicos que se utilizan para la elaboración de cocaína peruana, lo que se refleja en una producción de pequeñas empresas ubicadas en la zona norte de dicho país.

4.2.3.2. Acuerdos alcanzados

La realidad peruano-chilena antes descrita, ha impulsado a los gobiernos de estos dos países a asumir los siguientes compromisos en materia de cooperación bilateral contra el tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
   - Establecimiento de oficiales de enlace permanente en sus respectivas zonas de frontera.[246]
   - Creación de canales de comunicación más expeditos entre la policía nacional del Perú y carabineros de Chile en los departamentos de frontera.[247]
   - Creación de mecanismos de comunicación entre los complejos fronterizos Santa Rosa (Tacna) y Chacalluta (Arica), para intercambiar información a efectos de prevenir y contrarrestar el tráfico de drogas.[248]

---

[244] Véase *Diario La Tercera*, del 27 de noviembre de 2013 y *Diario El Mercurio* de la misma fecha.
[245] SOBERÓN, Ricardo. *El narcotráfico en el Perú y la ausencia*…, p.272.
[246] Acta de la II reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Tacna, 8 de abril de 1994. Véase también la Declaración Conjunta de la Subsecretaría del Interior de Chile y el Viceministerio de Orden Interno del Perú, Arica-Tacna, 30 de abril de 2013, así como el Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo, Tacna de 4 de octubre de 2013
[247] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Autoridades Policiales de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.

- Designación de puntos de contacto institucional entre los ministerios públicos de ambos países para la coordinación de la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de los acuerdos que ambas instituciones alcancen.[249]
- Elaboración de cronograma de reuniones de trabajo periódicas entre las instituciones policiales de Tacna y Arica.[250]
- Mantenimiento de reuniones periódicas entre los organismos especializados nacionales de ambas policías en el combate al narcotráfico.[251]

b) Intercambio de información y experiencias

- Intercambio de información sobre legislaciones y jurisprudencia interna en la materia.[252]
- Intercambio de personal para cooperar en determinadas investigaciones en el marco de sus respectivas competencias.[253]
- Intercambio de experiencias sobre medidas y programas para prevenir la prescripción de estupefacientes y psicotrópicos sin diagnóstico clínico.[254]
- Intercambio de experiencias en materia de prevención del consumo de drogas a través de programas de difusión radial y televisiva.[255]
- Intercambio de experiencias acerca de los programas de intervención sobre prevención del consumo con población en general, y sobre población penal adulta e infanto-adolescente infractora de la ley.[256]
- Intercambio de información sobre contenidos de prevención del uso indebido de drogas en la currícula escolar.[257]
- Visitas guiadas a centros de tratamiento y ejecución de programas de drogas en Tacna y Arica, por parte de las autoridades de ambos países.[258]

---

[248] *Ídem.*

[249] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio Público de Chile y el Ministerio Público del Perú del 2 de diciembre de 2005.

[250] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la décimo primera reunión del Comité de Frontera; el Acta de Arica de 25 de noviembre de 2010 y el Acta de la II reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas celebrada en Tacna, el 8 de abril de 1994.

[251] Véase el Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Autoridades Policiales de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.

[252] Véase art. II, d) del Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del 19 de octubre de 1990.

[253] Véase el acta de la IV reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Tacna, 15 de octubre de 1999.

[254] Véase el acta de la VII reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Santiago, 19 de octubre de 2012.

[255] Véase el acta de la II reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Tacna, 8 de abril de 1994.

[256] Véase el acta de la VI reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Lima, 23 de noviembre de 2010.

[257] Véase el acta de la II reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Tacna, 8 de abril de 1994.

[258] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Desarrollo Social y Género de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Tacna de 4 de octubre de 2013.

- Intercambio de legislación e información sobre el control de precursores químicos y sustancias sustitutas, de manera tal de llevar a cabo un control unificado de estas sustancias que sirven de materia prima para la elaboración de drogas ilícitas.[259]
- Intercambio de información sobre las empresas que manejan insumos químicos en ambos países así como de las listas de sustancias químicas fiscalizadas. También sobre los embarques, desembarques, exportaciones e importaciones de estas sustancias.[260]
- Intercambio de información sobre los procedimientos policiales relativos a los decomisos e incautación de precursores químicos, a fin de que la policía del país de origen cuente con la información necesaria para investigar el origen de dicha operación.[261]
- Intercambio de información sobre antecedentes policiales, detenidos, procesados y sentenciados por narcotráfico.[262]
- Comunicación de las sentencias ejecutoriadas dictadas por delitos por tráfico ilícito de drogas, cuando ellas se refieran a nacionales de la otra parte.[263]
- Intercambio de información directa y expedita entre personal de la brigada antinarcóticos de Arica, fiscalía y organizaciones policiales especializadas antidrogas de Tacna. Este intercambio tiene por objeto agilizar los procesos de investigación así como fortalecerlos frente al proceso judicial.[264] En tal sentido, se obligan a cruzar información sobre productores, procesadores, traficantes individuales o asociados de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.[265]
- Intercambio de información y apoyo mutuo relacionado con el tráfico marítimo en las respectivas jurisdicciones marítimas para el seguimiento y control del tráfico ilícito de drogas.[266]

---

[259] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Autoridades Policiales de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001. Véase el acta de la V reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Santiago, 4 de junio de 2002.

[260] Véase el acta de la VI reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Lima, 23 de noviembre de 2010.

[261] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Tacna de 4 de octubre de 2013.

[262] Véase art. II, e) y f) del Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del 19 de octubre de 1990. Véase también: el acta de la II reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Tacna, 8 de abril de 1994; la Declaración Conjunta de la Subsecretaría del Interior de Chile y el Viceministerio de Orden Interno del Perú, Arica-Tacna, 30 de abril de 2013; y, el acta de la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo, Tacna de 4 de octubre de 2013.

[263] Véase art. IV del Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del 19 de octubre de 1990.

[264] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la décimo primera reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Arica de 25 de noviembre de 2010.

[265] Véase art. II a) del Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, del 19 de octubre de 1990.

[266] Véase el acta de la V reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Santiago, 4 de junio de 2002.

- Cooperación entre la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria del Perú y el Servicio Nacional de Aduanas de Chile, a efectos de intercambiar información sobre los nuevos métodos y prácticas que emplean los narcotraficantes así como para implementar medidas para elevar la eficacia de los controles.[267]
- Intercambio de información sobre el transporte transfronterizo del dinero, las metodologías de supervisión de sujetos obligados y el manejo del Sistema de Clasificación y Priorización de Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS).[268]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios

- Capacitación del personal policial de ambos países contra el lavado de dinero, operaciones antinarcóticos, inteligencia y control de precursores químicos.[269]
- Organización de seminarios conjuntos entre las policías de ambos países para unificar criterios y acciones en la frontera.[270] Asimismo, estos seminarios están destinados a capacitar al personal policial en temas especializados como el desvío de sustancias químicas controladas y drogas de síntesis, lavado de activos, etc.[271]
- Otorgamiento de pasantías para la capacitación del personal policial y funcionarios competentes del otro Estado.[272]
- Programas de capacitación de fiscales antinarcóticos de ambos países.[273] Esta capacitación implica el otorgamiento de pasantías, asesoría técnica así como la organización de seminarios y talleres.[274]
- Cooperación entre las respectivas unidades de inteligencia financiera a través de la capacitación y otorgamiento de pasantías a sus funcionarios, e intercambio de legislación, etc.[275]

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas

---

[267] Véase el acta de la VI reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Lima, 23 de noviembre de 2010.

[268] *Ídem.*

[269] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Autoridades Policiales de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.

[270] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Colaboración Policial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la tercera reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Arica de 11 de octubre de 2002.

[271] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la décimo primera reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Arica de 25 de noviembre de 2010.

[272] Acuerdo adoptado por la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la quinta reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Arica de 23 de noviembre de 2004. Véase art. II, g) del Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del 19 de octubre de 1990.

[273] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Autoridades Policiales de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.

[274] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio Público de Chile y el Ministerio Público del Perú del 2 de diciembre de 2005, así como el Acuerdo Específico de Cooperación Interinstitucional celebrado el 25 de abril de 2002.

[275] Véase el acta de la V reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Santiago, 4 de junio de 2002.

- Desarrollo de programas de inteligencia antidrogas para apoyar y dirigir operaciones binacionales destinadas a la identificación y desmantelamiento de las principales organizaciones del narcotráfico en el sur del Perú y en el norte de Chile, así como sus nexos con otros países. Estos programas deben contemplar la recolección, procesamiento y diseminación de la información.[276]
- Colaboración y coordinación así como intercambio de información entre las fuerzas aéreas de cada país para prevenir el uso de aeronaves para el transporte de drogas ilícitas, dinero y químicos, identificando e incautando aeronaves de los narcotraficantes.[277]
- Establecimiento de un sistema de monitoreo conjunto para conocer la estadística sobre las coordinaciones realizadas y la cantidad de operaciones desarrolladas por la Policía Nacional del Perú, Carabineros y la Policía de Investigaciones de Chile.[278]
- Coordinación entre jefes policiales de Tacna y Arica y entre los capitanes de los puertos de Ilo y Arica, para efectos de combatir delitos transnacionales, en particular el narcotráfico.[279]
- Cooperación entre la Dirección de Capitanías y Guardacostas del Perú, el Capitán del Puerto Ilo, el Gobernador Marítimo de Arica y el Capitán de Puerto de Arica para prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de drogas, en embarcaciones sobre las cuales se tenga información que puedan estar cometiendo el ilícito.[280]
- Fortalecimiento de los respectivos sistemas de vigilancia y control destinados a erradicar el tráfico ilícito de estupefacientes, tanto en pasos habilitados como no habilitados.[281]
- Adopción de medidas conjuntas para aumentar la eficiencia en el control y fiscalización a nivel de pasos o controles fronterizos habilitados en la zona fronteriza común.[282]
- Desarrollo de investigaciones financieras y actividades de control conjuntas contra las principales organizaciones de tráfico de drogas.[283]

---

[276] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Autoridades Policiales de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.
[277] *Ídem.*
[278] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la octava reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 5 de diciembre de 2007.
[279] Acuerdo adoptado en la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001. Véase también el acta de la II reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Tacna, 8 de abril de 1994.
[280] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Autoridades Marítimas de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.
[281] Véase el acta de la I reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Arica, 29 de abril de 1992.
[282] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Autoridades Policiales de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.
[283] *Ídem.*

- Realización de operativos coordinados y simultáneos en lugares determinados en cada país.[284]
- Establecimiento de medidas para detectar, controlar, erradicar plantaciones y cultivos realizados específicamente con el objeto de extraer de ellos sustancias consideradas como estupefacientes o psicotrópicas en sus respectivos territorios.[285]
- Realización de operaciones conjuntas en zonas de frontera en casos vinculados a la producción, procesamiento, tenencia y tráfico ilícito de drogas.[286]
- Elaboración de estrategias coordinadas sobre el uso indebido de estupefacientes y sustancias psicotrópicas así como para la rehabilitación del farmacodependiente.[287]

e) Cooperación judicial

- Celebración de reuniones entre representantes de los ministerios públicos de ambos países.[288]
- Cooperación y asistencia jurídica entre los Ministerios Públicos de ambos países para el éxito de las investigaciones criminales que desarrollen en sus respectivos países cuando requieran información, gestiones o la ejecución de diligencias en el territorio de la otra.[289]
- Intercambio de información probatoria en procesos judiciales concretos desarrollados en cada país.[290]
- Intercambio de información sobre los sistemas judiciales y los procesos penales internos de cada país.[291]
- Uniformización de criterios y procedimientos para la extradición de enjuiciados y condenados por tráfico ilícito de drogas, calificación de la reincidencia y aseguramiento de bienes.[292]
- Agilización del trámite de exhortos y rogatorios librados por autoridades judiciales de la otra parte contra traficantes individuales o asociados.[293]

---

[284] Véase el acta de la II reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Tacna, 8 de abril de 1994.
[285] Véase el art. II, c) del Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del 19 de octubre de 1990.
[286] Véase el art. II, i) del Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del 19 de octubre de 1990.
[287] Véase el art. II, b) del Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del 19 de octubre de 1990.
[288] Acuerdo adoptado por la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la séptima reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Arica de 29 de noviembre de 2006.
[289] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio Público de Chile y el Ministerio Público del Perú del 2 de diciembre de 2005.
[290] Véase el Acta de la II reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Tacna, 8 de abril de 1994.
[291] Véase el Acta de la II reunión de la Comisión Mixta Peruano-Chilena de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas. Tacna, 8 de abril de 1994.
[292] Véase art. IV del Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del 19 de octubre de 1990.

4.2.3.3. Evaluación

Resulta notable el carácter integral de los compromisos de cooperación bilateral para la lucha contra el tráfico ilícito de droga, asumidos entre el Perú y Chile, más aún si se tiene en cuenta que en este último país, el narcotráfico, no alcanza los niveles que sí poseen otras realidades fronterizas del Perú. Estos compromisos se pueden clasificar en cinco rubros: establecimiento de mecanismos de comunicación, intercambio de información y experiencias, capacitación de autoridades y funcionarios, realización de operaciones y acciones conjuntas y cooperación judicial.

En cuanto a los mecanismos de comunicación, Perú y Chile han establecido un sistema de enlace que pone énfasis fundamentalmente en la policía nacional que opera en la zona fronteriza y en los Ministerios Públicos de ambos países, no habiéndose encontrado evidencia de que la comunicación se mantenga a otros niveles de manera sistemática. Esto puede tener su explicación en el hecho de que Chile es básicamente un país consumidor y de tránsito como también en la extensión y características geográficas de la frontera. No obstante, sería importante extender los compromisos de establecimiento de enlaces a los organismos nacionales de lucha contra las drogas, las autoridades aduaneras y las unidades de inteligencia financiera.

En el campo del intercambio de información y experiencias, existe una amplia gama de acuerdos entre ambos países, habiéndose pactado una serie de obligaciones en todas las áreas de la lucha contra el narcotráfico: prevención, interdicción y lavado de activos. Asimismo, el intercambio se ha establecido a nivel policial pero también entre otras autoridades del Estado como son las administraciones tributarias y las unidades de inteligencia financiera. Sin embargo, si bien en el ámbito de la interdicción existen diversos compromisos de intercambio de información, estos están fundamentalmente destinados a fortalecer la investigación policial y agilizar los procesos judiciales en cada uno de estos países, más que a servir de base a acciones represivas como puede ser el desbaratamiento de bandas criminales.

Sobre la capacitación de autoridades y funcionarios, el Perú y Chile concentran sus acuerdos básicamente en los campos de la interdicción y lavado de activos, extendiéndose esta labor a las policías nacionales, fiscales antinarcóticos, funcionarios de inteligencia financiera, entre otros. De igual forma, la cooperación en este campo se presenta a través del otorgamiento de pasantías de un país a otro. En todo caso, creemos que la capacitación también podría establecerse en el ámbito de la prevención y control del consumo de drogas, dado el incremento de este rubro en ambos países.

En materia de operaciones y acciones conjuntas entre el Perú y Chile, estas se establecen en el ámbito de la interdicción, no solo por parte de las policías nacionales

[293] Véase art. II, j) del Convenio Administrativo sobre Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas del 19 de octubre de 1990.

sino también por las armadas de ambos países. La limitación, sin embargo, está marcada por el hecho que las operaciones o acciones conjuntas no comprenden el ámbito de la prevención y prácticamente tampoco el del lavado de activos.

Finalmente, en lo que toca a la cooperación judicial es sin duda Chile el país con el que el Perú tiene pactados mayores niveles de colaboración. En este sentido, la cooperación se extiende tanto al campo judicial como del Ministerio Público. Además, esta cooperación no solo abarca reuniones entre estas autoridades sino también coordinaciones y facilitación del trámite de exhortos, extradición de personas, intercambio de pruebas, etc.

4.2.4. Perú-Colombia

4.2.4.1. Realidad bilateral

Para analizar la realidad peruano-colombiana debemos empezar por señalar lo que ocurre en los 1532km que constituyen la frontera fluvial entre estos países, trazada por el río Putumayo, hasta llegar al denominado Trapecio Amazónico. En esta zona fronteriza, el crecimiento de la producción de hoja de coca es exponencial. Del lado colombiano se encuentra el departamento del Putumayo, que ya en el 2000 era el núcleo de mayor producción de hoja de coca en dicho país (42% del total), lo que arrojaba altos índices de muertes violentas (425 homicidios por 100.000 habitantes), todo lo cual llevaría a la aplicación del Plan Colombia, de manera preferente en esta región del país, que no solo debía derrotar al narcotráfico imperante sino también a los autodefensas y a los terroristas de las FARC.[294] Si bien la aplicación del plan tuvo resultados positivos, su implementación continúa, pues persiste la presencia de cultivos ilícitos, de elementos terroristas y de tráfico de armas, lo que a su vez genera para el Perú un constante foco de preocupación y contención.

Por el lado colombiano, la responsabilidad del control fronterizo la tiene su Marina con sede en Puerto Leguízamo, en el departamento de Putumayo, y en el Perú es la Marina de Guerra con la base de Santa Clotilde, en el río Napo, departamento de Loreto, la que lleva adelante el control por el río Putumayo.[295]

A lo anteriormente señalado se debe agregar el impacto que la política antinarcóticos de cada país tiene en el vecino. Desde la aplicación del Plan Colombia, se ha producido en dicho país una reducción sostenida de los cultivos de hoja de coca y además este ha superado al Perú en todos los índices de medición de lucha contra el

[294] VARGAS, Ricardo. "Conflicto armado, narcotráfico y fronteras en el sur de Colombia: el caso del Putumayo". En: LAIR, Eric y Gonzalo SÁNCHEZ (Editores). *Violencias y estrategias colectivas en la región andina. Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2004, pp. 266, 268, 273, 304 y 315. Véase también: PIZARRO, Eduardo. *Colombia. Situación actual y perspectivas futuras de un país en conflicto. Un desafío para la cooperación de Europa*. Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer, 2001, p.37.

[295] SOBERÓN, Ricardo. *El narcotráfico en el Perú y la ausencia…*, p.277.

narcotráfico, provocando lo que se denomina el *efecto globo*,[296] esto es, un desplazamiento del narcotráfico de tierras colombianas al Perú. Así, mientras que Colombia entre 1999 y el 2012, redujo sus cultivos ilícitos de hoja de coca de 163.000has a 48.000has, el Perú incrementó tales cultivos en el mismo período de 38.700 has a 60.400 has. De otro lado, mientras que Colombia incautó 188 TM de cocaína en el 2012, el Perú solo incautó 19 TM; asimismo, mientras Colombia decomisó alrededor de 9 mil TM de insumos químicos y/o precursores en el 2012, Perú solo alcanzó la cifra de 1.928 TM. Esta situación provocó que el Perú reemplazara a Colombia como el primer productor y exportador de cocaína del mundo.

Otro interesante cambio es que los cárteles colombianos de Cali y Medellín que operaban en el Perú en la década del noventa han sido reemplazados por los cárteles mexicanos que han pasado a dominar la mayor parte del mercado peruano. Los cárteles mexicanos más importantes que se han registrado son: Del Golfo, Tijuana, Sinaloa, Milenio, Oaxaca, Colima y Juárez, cuya acción ha alimentado el 90% del mercado estadounidense de cocaína y otra parte importante del mercado europeo.[297] Las organizaciones mexicanas del narcotráfico administran la salida marítima de la droga peruana y su embarque al exterior a través de los puertos de Pisco, Callao, Chimbote, Salaverry y Paita.[298]

Un dato reciente sobre la realidad bilateral es que una parte de la droga producida en el Perú se estaría dirigiendo a Colombia con el propósito de ser destinada a terceros países. Esto queda confirmado por el estudio citado de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que señala la presencia de Colombia entre las principales rutas del narcotráfico proveniente del Perú. Así, en la zona del Noreste, situada en el Trapecio Amazónico –y donde se produjo, entre el 2000 y el 2011, un incremento del 100% de los cultivos de hoja de coca–, la producción se dirigió hacia el mercado colombiano, como también al brasileño para su transformación, mayormente por vía fluvial.[299] Es pertinente en este punto recordar que la hoja de coca cultivada en la selva peruana, esto es, en la frontera peruano-colombiana a orillas del río Putumayo y en el Trapecio Amazónico, no es la coca andina sino es la coca selvática colombiana creada en laboratorio, la cual tiene mayor alcaloide y, por tanto, mayor rentabilidad por hectárea.

Finalmente, se tiene evidencia de la participación de jóvenes de ambos países que se dedican a realizar labores de *matanceros* o sicarios, transportadores de droga y micro

---

[296] SOBERÓN, Ricardo. *La amazonia en el nuevo (des)orden internacional*. Iquitos: Debate Amazónico, 2002, p.103. Este autor nos recuerda que en los noventa, como consecuencia de la eficiente interdicción aérea en el Perú, se produjo el primer efecto globo, aunque esta vez con desplazamiento del narcotráfico del Perú a Colombia.

[297] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico. Presentación 3…*, p.17.

[298] SOBERÓN, Ricardo. *El narcotráfico en el Perú y la ausencia…*, p.280.

[299] Véase el Acta de la I Reunión Trilateral entre el Estado Plurinacional de Bolivia, la República del Perú y la República Federativa del Brasil en materia de Lucha Conjunta contra el Narcotráfico y Delitos Conexos, celebrada en Lima el 14 de noviembre de 2012.

comercializadores, utilizando como rutas intrafronterizas Leticia-Tabatinga-Cacallococha-Hawái, o también Mario Rivera - Iquitos o Tarapoto, y viceversa.[300]

Todo lo anterior pone en evidencia la importancia que tiene el combate al narcotráfico para ambos países, como también la interacción e impacto que existe entre las políticas antidrogas ejecutadas por Perú y Colombia.

4.2.4.2. Acuerdos alcanzados

Teniendo en cuenta que ambos países comparten el problema del tráfico ilícito de drogas, los gobiernos del Perú y Colombia han establecido un vasto conjunto de compromisos de cooperación contra esta amenaza. Estos compromisos son:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
   - Designación de enlaces para el intercambio de información de manera permanente a efectos de comunicar posibles alertas a destino y viceversa, sobre transporte de dinero, insumos químicos y otros.
   - Establecimiento de una red de enlace permanente de comunicaciones entre las marinas de guerra de ambos países.[301]
   - Designación de oficiales de enlace de los organismos de la Policía Judicial e Inteligencia de ambos países.[302]
   - Establecimiento de un canal de información seguro entre DEVIDA del Perú y DNE de Colombia, y entre la SUNAT del Perú y la DIRAN de Colombia.

b) Intercambio de información y experiencias
   - Intercambio de material bibliográfico.[303]
   - Intercambio de publicaciones así como de expertos y profesionales en el área de la prevención del uso indebido de drogas.
   - Intercambio de experiencias en el campo de la educación y la salud relativas al consumo de drogas ilícitas.
   - Intercambio de información sobre los programas nacionales existentes en materia de prevención, tratamiento, investigación y rehabilitación de los drogo dependientes.
   - Intercambio de información sobre normativas y procedimientos para enfrentar hechos relacionados a la prevención y tratamiento del consumo de drogas (particularmente, en el ámbito laboral y en las escuelas).[304]

---

[300] CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la triple frontera Perú-Brasil-Colombia*. Lima: CHS Alternativo, 2012, p.13.

[301] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.

[302] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.

[303] Véase el Acta de la III Reunión de la Comisión mixta Peruano-Colombiana para la Prevención del Uso Indebido y la Represión del Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas, celebrada el 24 de enero de 1986.

[304] Véase el Acta Final de la VII Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Lima el 25 de noviembre de 2011.

- Intercambio de información y experiencias respecto al diseño e implementación de programas preventivos en el ámbito laboral.
- Intercambio de información y experiencias sobre el desarrollo de programas de tratamiento de drogas en establecimientos penitenciarios y para menores infractores.
- Intercambio de experiencias en materia de reducción de la demanda, prevención e intervención del consumo de drogas en establecimientos penitenciarios.[305]
- Intercambio de información sobre los métodos de erradicación de cultivos ilícitos y la ejecución de proyectos de sustitución de cultivos.[306]
- Intercambio de experiencias y técnicas en materia de erradicación de cocales.[307]
- Establecimiento de reuniones bilaterales y de oficiales de enlace de inteligencia entre las policías nacionales del Perú y Colombia para intercambio de información.[308]
- Intercambio de información táctica y de inteligencia de carácter estratégico-operacional, en estrecha coordinación con los organismos de seguridad de cada país.[309]
- Intercambio de información entre las agencias de inteligencia de ambos países a través de una plataforma electrónica, mediante el cual se aporten antecedentes sobre aspectos relacionados al tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos, rutas, entre otros.
- Intercambio de información sobre métodos y tendencias del tráfico de estupefacientes y precursores químicos, incluyendo rutas, medios de embarque y transporte.[310]
- Intercambio de información sobre la normatividad interna de cada parte en materia de represión del tráfico ilícito de drogas.
- Intercambio de información sobre acciones y medidas adoptadas para la represión de la producción y tráfico de estupefacientes.
- Cooperación, intercambio de información y experiencias entre las armadas nacionales de ambos países, apoyándose en la lucha contra las bandas

[305] Véase el Acta Final de la VI Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Bogotá el 21 de setiembre de 2007.
[306] *Ídem.*
[307] Véase el Acta de la III Reunión de la Comisión mixta Peruano-Colombiana para la Prevención del Uso Indebido y la Represión del Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas, celebrada el 24 de enero de 1986.
[308] Véase Acta Final de la Sexta Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Bogotá el 21 de setiembre de 2007.
[309] Véase el artículo 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002. Véase también el artículo 2 del Acuerdo para Combatir el Tráfico de Aeronaves Presuntamente Comprometidas en el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Delitos Conexos, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[310] Véase artículo tercero del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.

armadas del narcotráfico que operan en el mar y en los ríos de Colombia y Perú.[311]

- Incremento del intercambio de experiencias y conocimiento técnico relacionados con el control de los ríos limítrofes comunes y sus zonas ribereñas nacionales.[312]
- Intercambio de información sobre el registro de embarcaciones que navegan en los ríos fronterizos comunes.[313]
- Intensificación del intercambio de información sobre el tráfico de embarcaciones presuntamente comprometidas en la comisión de este delito.[314]
- Intercambio de información táctica y de inteligencia de carácter estratégico-operacional en el ámbito aéreo.[315]
- Intercambio de información sobre el tráfico de aeronaves presuntamente comprometidas en el tráfico ilícito de drogas en la zona de frontera.[316]
- Incremento del intercambio de experiencias y conocimiento técnico relacionados con el control del espacio aéreo respectivo.
- Intercambio de información cuando se estén desarrollando operaciones, alertando previamente a las unidades fronterizas para evitar que los delincuentes traspasen la frontera eludiendo la acción de las autoridades.[317]
- Intercambio de información sobre los objetivos y las acciones que pretendan ejecutar los grupos delictivos.[318]
- Intercambio de información sobre metodología y procedimientos utilizados en el entrenamiento del personal policial comprometido en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.[319]
- Generación de espacios de intercambio de experiencias en investigación criminal e inteligencia entre los organismos de seguridad de ambos países.[320]
- Intercambio de información sobre investigaciones en curso que involucren delitos transnacionales sobre la región limítrofe.[321]
- Intercambio de información sobre las dificultades que se presentan en los procesos de investigación criminal sobre tráfico ilícito de drogas.[322]

---

[311] Véase el Acta Final de la VII Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Lima el 25 de noviembre de 2011.
[312] Véase el art. 1 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[313] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[314] Véase el art. 1 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[315] Véase art. 1 del Acuerdo para Combatir el Tráfico de Aeronaves Presuntamente Comprometidas en el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Delitos Conexos, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[316] *Ídem.*
[317] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[318] *Ídem.*
[319] Véase artículo tercero del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[320] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[321] *Ídem.*

- Mantenimiento de un flujo informativo abierto a nivel de los procesos investigatorios posteriores a los operativos combinados, desarrollados por los cuerpos policiales de ambos países.
- Armonización de las listas de sustancias químicas controladas.
- Intercambio de información sobre la normatividad vigente respecto a los productos controlados en cada país, legislación y control de desvío de insumos químicos, y restricciones a las importaciones y exportaciones de sustancias controladas.[323]
- Intercambio de información sobre las importaciones y exportaciones de insumos químicos controlados y fiscalizados.[324]
- Intercambio de información sobre dispositivos legales y mecanismos de fiscalización de insumos químicos para la elaboración de drogas.[325]
- Intercambio de información sobre las medidas adoptadas en cada país para fiscalizar los insumos químicos utilizados por el narcotráfico.
- Intercambio de información sobre organizaciones involucradas en el tráfico ilícito de drogas o en el desvío de precursores químicos.
- Intercambio de experiencias en materia de control de sustancias químicas y estupefacientes por vía aérea, terrestre y fluvial.[326]
- Intercambio de información sobre los controles aplicados a la tenencia, comercialización, transformación, uso y transporte de sustancias químicas controladas.
- Intercambio de información sobre personas naturales y jurídicas dedicadas a la importación y exportación de insumos químicos fiscalizados, así como medios y rutas utilizados.
- Intercambio de información sobre la administración y destino final de las drogas e insumos químicos incautados.
- Intercambio de información sobre bienes y elementos probatorios que sustenten las investigaciones sobre lavado de activos.[327]
- Cooperación entre las unidades de inteligencia financiera para obtener, desarrollar y analizar la información que cada parte posea sobre transacciones financieras sospechosas de estar relacionadas con actividades de lavado de activos.[328]

---

[322] *Ídem.*

[323] Véase Acta Final de la VI Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Bogotá el 21 de setiembre de 2007.

[324] Véase el punto 6 del artículo II del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, celebrado entre el Perú y Colombia en Bogotá el 24 de febrero de 1998.

[325] Véase el Acta de la III Reunión de la Comisión mixta Peruano-Colombiana para la Prevención del Uso Indebido y la Represión del Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas, celebrada el 24 de enero de 1986.

[326] Véase Acta Final de la Sexta Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Bogotá el 21 de setiembre de 2007.

[327] *Ídem.*

[328] Véase el Memorando de Entendimiento entre la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero de Colombia (UIAF) y la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF), celebrado en Bogotá el 3 de setiembre de 2003.

- Intercambio de experiencias sobre hallazgos de dinero no declarado en el control de transporte transfronterizo e intercambio de información en tiempo real de dinero en efectivo (puertos, aeropuertos y pasos de frontera). [329]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Realización de talleres y seminarios a nivel regional y local sobre este delito.[330]
- Capacitación de profesionales en las áreas de educación y salud e integración de la comunidad en general a la prevención del uso de drogas.[331]
- Entrenamiento de ambas marinas de guerra con el propósito de mejorar el nivel de sus operativos fluviales.[332]
- Capacitación técnica u operacional especializada en el ámbito aéreo.[333]
- Cooperación de la unidad de inteligencia financiera de Colombia en el proceso de creación de su par peruana, como también en la capacitación de sus funcionarios en análisis estratégico y de operaciones.[334]
- Capacitación de funcionarios peruanos por parte de sus pares colombianos sobre prevención de actos de lavado de activos.[335]
- Capacitación de funcionarios peruanos por parte de Colombia sobre el contenido e implementación de la ley de pérdida de dominio.[336]
- Capacitación de especialistas en temas tales como planificación, monitoreo y evaluación de proyectos de desarrollo alternativo y en tecnologías de producción y transformación agrícola, pecuaria, forestal, acuícola y otras relacionadas con la promoción de economías alternativas.[337]
- Asistencia técnica en materia de investigación, diseño y ejecución de proyectos económicos, sociales, ambientales, étnicos y comunitarios relacionados con el desarrollo alternativo.[338]

---

[329] Véase el Acta Final de la VII Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Lima el 25 de noviembre de 2011.
[330] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[331] Véase el Acta de la III Reunión de la Comisión mixta Peruano-Colombiana para la Prevención del Uso Indebido y la Represión del Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas, celebrada el 24 de enero de 1986.
[332] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[333] Véase art. 2 del Acuerdo para Combatir el Tráfico de Aeronaves Presuntamente Comprometidas en el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Delitos Conexos, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[334] Véase el Acta Final de la VI Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Bogotá el 21 de setiembre de 2007.
[335] *Ídem.*
[336] Véase el Acta Final de la VII Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Lima el 25 de noviembre de 2011.
[337] Véase el punto 5 del artículo V del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, celebrado entre el Perú y Colombia en Bogotá el 24 de febrero de 1998.
[338] Véase el punto 6 del artículo V del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, celebrado entre el Perú y Colombia en Bogotá el 24 de febrero de 1998.

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas
   - Implementación de programas para la detección de estudiantes en riesgo o en consumo de drogas.
   - Realización de campañas antidrogas en los medios masivos de comunicación.
   - Realización de visitas binacionales a zonas de desarrollo alternativo en ambos países.
   - Fortalecimiento de la cooperación entre las fuerzas armadas y las policías de ambos países con el propósito de obtener mayor eficacia en las operaciones antidrogas en la frontera.[339]
   - Realización de reuniones periódicas entre los comandos de la zona fronteriza de operaciones.
   - Realización de operaciones simultáneas y/o coordinadas entre las unidades fluviales de la Marina de Guerra del Perú y la Armada Nacional de Colombia, con el propósito de ejercer control efectivo en las áreas fluviales fronterizas y reprimir la comisión de este delito.[340]
   - Ejecución de operativos conjuntos combinados o coordinados y sincronizados, especialmente en las cuencas del río Putumayo y Amazonas.[341]
   - Realización de esfuerzos coordinados para contener el tráfico de embarcaciones que se sospeche están siendo utilizadas para la comisión de este delito.[342]
   - En caso de flagrancia o que se obtenga evidencia que una embarcación está incursa en este delito, esta será inmovilizada así como su tripulación, demás personal a bordo, carga y pruebas correspondientes, con el propósito de entregarlos a las autoridades competentes del país del pabellón de la embarcación o del país de origen de los tripulantes.[343]
   - Mantenimiento de la continuidad de las operaciones combinadas, conjuntas y paralelas, en la zona fronteriza, con la finalidad de ejercer una presión ininterrumpida sobre el narcotráfico en la referida área, en especial en el Trapecio, y lograr su neutralización.[344]
   - Asistencia técnica mutua en cuanto al tráfico aéreo.[345]
   - Realización de esfuerzos coordinados para contener el tráfico de aeronaves comprometidas con el tráfico ilícito de estupefacientes.[346]

---

[339] Véase el Acta Final de la VII Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Lima el 25 de noviembre de 2011.
[340] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[341] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[342] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[343] *Ídem.*
[344] Véase el Acta de la III Reunión de la Comisión mixta Peruano-Colombiana para la Prevención del Uso Indebido y la Represión del Tráfico Ilícito de Sustancias Estupefacientes y Sicotrópicas, celebrada el 24 de enero de 1986.
[345] Véase art. 2 del Acuerdo para Combatir el Tráfico de Aeronaves Presuntamente Comprometidas en el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Delitos Conexos, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[346] *Ídem.*

- Operaciones y ejercicios coordinados para combatir el tráfico de aeronaves comprometidas con el tráfico ilícito de drogas.[347]
- Mantenimiento de las operaciones de interdicción aérea coordinadas entre las fuerzas aéreas de ambos países.
- Establecimiento de una reunión bilateral de inteligencia entre las policías nacionales de ambos países.
- Realización de operaciones policiales coordinadas contra organizaciones dedicadas al tráfico de drogas o al desvío de precursores químicos.[348]
- Establecimiento de procedimientos operativos de interdicción terrestre y de las técnicas de entrega vigilada y agente encubierto, para descubrir y detener redes y organizaciones de tráfico ilícito de drogas.[349]
- Coordinación entre los aeropuertos Jorge Chávez de Lima-Callao y el Dorado de Bogotá a fin de detectar el ingreso y salida de dinero de procedencia sospechosa.[350]
- Fortalecimiento de los mecanismos de cooperación contra las finanzas de los grupos delictivos organizados transnacionales y el lavado de activos.[351]

e) Cooperación judicial
- Fortalecimiento de la cooperación judicial y entre los ministerios Públicos de ambos países.[352]
- Establecimiento de programas de cooperación entre las fiscalías generales de los dos países en materia de narcotráfico.
- Intercambio de información de los mapas judiciales y demás intervinientes en el proceso de judicialización del Perú y Colombia, así como del procedimiento seguido en cada uno de ellos por tráfico ilícito de drogas.[353]
- Imposibilidad de invocar el secreto bancario o tributario para negarse a prestar asistencia judicial recíproca.[354]

4.2.4.3. Evaluación

Los compromisos de cooperación bilateral para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas entre el Perú y Colombia son, comparativamente, los más vastos y completos,

[347] *Ídem.*
[348] Véase artículo tercero del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[349] Véase el Acta de la Quinta Reunión de la Comisión Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, celebrada en Lima el 19 de julio de 2001.
[350] Véase el Acta Final de la VII Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Lima el 25 de noviembre de 2011.
[351] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[352] Véase Acta Final de la VI Comisión Mixta Peruano-Colombiana en Materia de Drogas, suscrita en Bogotá el 21 de setiembre de 2007.
[353] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[354] Véase el punto 6 del artículo III del Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y sus Delitos Conexos, celebrado entre el Perú y Colombia en Bogotá el 24 de febrero de 1998.

pudiendo clasificarse en cinco rubros: establecimiento de mecanismos de comunicación, intercambio de información y experiencias, capacitación de autoridades y funcionarios, realización de operaciones y acciones conjuntas y cooperación judicial.

En cuanto a los mecanismos de comunicación, Perú y Colombia han establecido un sistema bastante amplio, pues no solo comprende a las policías nacionales y sistemas de inteligencia, sino también a las autoridades nacionales encargadas de la lucha antidroga, las autoridades aduaneras y las autoridades marítimas. En particular, las comunicaciones producidas entre los sistemas de inteligencia han venido operando de manera muy eficiente lo que ha permitido que las autoridades marítimas hayan podido desarrollar acciones de control y fiscalización efectivas.

En relación al intercambio de información y experiencias, sin duda los acuerdos alcanzados con Colombia son los más acabados si se comparan con los otros cuatro países vecinos, lo que se explica por la compleja realidad bilateral existente entre Perú y Colombia. En este sentido, el intercambio de información acordado se extiende al campo bibliográfico, legislativo, programas y políticas nacionales, inteligencia e información táctica-estratégico-operacional, experiencias y técnicas, expertos y profesionales, metodologías de trabajo, etc. Pero adicionalmente, el intercambio abarca todas las áreas de lucha contra el tráfico ilícito de drogas, habiéndose asumido obligaciones equivalentes en el campo de la prevención, la interdicción y el lavado de activos. Asimismo, se ha considerado que este intercambio se realice entre las policías nacionales, institutos de las fuerzas armadas e inteligencia financiera. Quizás podría añadirse, a futuro, el intercambio de información entre las autoridades aduaneras de ambos países.

Sobre la capacitación de autoridades y funcionarios, las obligaciones asumidas entre el Perú y Colombia se extienden al campo de la prevención, la interdicción y el lavado de activos y en el caso específico de la interdicción a las fuerzas del orden que trabajan en el ámbito terrestre, fluvial y aéreo. Asimismo, podemos encontrar acuerdos de capacitación que abordan el campo técnico y operacional, educación y salud, prevención en el uso de drogas, inteligencia financiera y lavado de activos. En estos dos últimos temas se aprecia una gran colaboración de Colombia hacia Perú, debido a su temprana experiencia en estos campos. Por otro lado, estas capacitaciones se desarrollan no solo a nivel local (fronterizo) sino también regional. Sería importante que en estas capacitaciones se pueda aprovechar la experiencia exitosa que vienen teniendo las instituciones policiales y militares colombianas en todo el campo de la interdicción y la reducción de los cultivos ilícitos de coca, campos en los cuales —como lo hemos señalado anteriormente— dicho país supera largamente en cifras al Perú. Esta propuesta no implica, sin embargo, trasladar exactamente todas las técnicas empleadas por las autoridades colombianas, en tanto algunas de ellas —como es el caso de la erradicación a través de la aspersión aérea de cultivos ilícitos con glifosato— pueden resultar ambientalmente inconvenientes.

Respecto a operaciones o acciones conjuntas, el Perú y Colombia vienen ejecutando una amplia gama de actividades que cubren de manera integral los campos de la prevención (desde la detección de estudiantes en riesgo de consumo hasta campañas comunicacionales), interdicción (operativos conjuntos, combinados o coordinados tanto aéreos, terrestres pero sobre todo fluviales) y lavado de activos (coordinación para detectar salida de dinero de procedencia sospechosa). Estas acciones se llevan a cabo por los institutos armados de ambos países, sus policías nacionales y otras autoridades como las portuarias, aeroportuarias, aduaneras o de inteligencia financiera. En este sentido, se trata de un modelo de acción conjunta muy amplio y que incluye diversos sectores del Estado frente a este delito que bien puede ser replicado en otras realidades bilaterales.

Finalmente, en lo que corresponde a la cooperación judicial, las obligaciones asumidas entre el Perú y Colombia son genéricas, comprendiendo simplemente el fortalecimiento de la cooperación judicial y entre los Ministerios Públicos de ambos países sin ningún tipo de especificaciones. Esto marca una diferencia con los otros rubros de cooperación bilateral en materia de lucha contra el narcotráfico que, como hemos podido observar, son bastante completos. Creemos, por tanto, que la cooperación en este campo merece un mayor grado de especificidad, más aún si tenemos en cuenta la gran cantidad de colombianos que en los últimos años vienen siendo detenidos en el Perú por su participación en el tráfico ilícito de drogas.

Adicionalmente, debemos resaltar que los compromisos adoptados por ambos países en el marco de la comisión mixta se han cumplido casi en su totalidad. Sería pertinente, más bien, convocar a una nueva reunión de este mecanismo, máxime si se tiene en cuenta que la última se celebró en el 2011.

Finalmente, sería importante continuar con la labor de cooperación para desarrollar iniciativas conjuntas de sensibilización y búsqueda de cooperación internacional, al amparo del principio de responsabilidad compartida, tal cual se hizo en el 2008 en Lisboa (Portugal) con el Foro Museo Binacional de Lucha contra las Drogas Perú-Colombia.[355]

4.2.5. Perú-Ecuador

4.2.5.1. Realidad bilateral

En relación a la realidad binacional peruano-ecuatoriana en materia de tráfico ilícito de drogas, debemos empezar por señalar que la cocaína producida en el Perú se desplaza en parte hacia territorio ecuatoriano por los puntos de la frontera terrestre, en particular por Aguas Verdes – Machala.[356] De ahí, parte de esa droga se desplaza —también por vía terrestre— a Venezuela, pasando luego a Centroamérica con

[355] Este foro se realizó el 22 de setiembre de 2008, en cumplimiento del Memorándum de Intención celebrado entre DEVIDA y la Vicepresidencia de la República de Colombia, el 26 de agosto de 2008, y destinado a desarrollar iniciativas para convocar a la comunidad internacional a cooperar en la lucha contra el narcotráfico en ambos países.
[356] SOBERÓN, Ricardo. *El narcotráfico en el Perú y la ausencia…*, p.272.

dirección a México, de donde se deriva a Europa y a los Estados Unidos de América.[357]

Sin embargo, la realidad binacional no solo se concentra en el envío de droga del Perú hacia Ecuador sino que también se extiende a los insumos químicos que sirven para la producción de droga. En este caso, a la inversa de lo que ocurre en el tema de la droga, las sustancias químicas, tales como el ácido clorhídrico, ácido sulfúrico y el bicarbonato de sodio, entre otros, se dirigen del Ecuador a la frontera con el Perú, teniendo como principal ciudad peruana de destino a Tumbes.[358]

Sobre este último tema, debemos agregar que en el Sistema de Información para Control y Vigilancia de Sustancias Químicas (SISALEM), Ecuador registra la presencia de empresas peruanas que adquieren sustancias psicotrópicas —principalmente la denominada *clonazepan*— e insumos químicos en Huaquillas, sustancias que ingresan por las ciudades de Tumbes y Piura.[359]

4.2.5.2. Acuerdos alcanzados

Los problemas antes descritos han animado al Perú y Ecuador a sumar esfuerzos en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, lo que se ha materializado a través de los siguientes compromisos:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
- Intercambio de oficiales de enlace especializados en lucha contra el tráfico ilícito de drogas localizados en las zonas de frontera común, estableciendo canales de comunicación oficial.[360]
- Designación de oficiales de enlace para los centros de información en la zona fronteriza.[361]
- Establecimiento de mecanismos de coordinación interinstitucional entre DEVIIDA y CONSEP.[362]

b) Intercambio de información y experiencias
- Profundización del intercambio de información e inteligencia para el combate al narcotráfico en la zona fronteriza.[363]

---

[357] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico. Presentación 3*..., p.11.
[358] Véase el Acta de la III Reunión de la Comisión Mixta sobre Control de Drogas Perú-Ecuador, suscrita el 14 de mayo de 2013.
[359] *Ídem.*
[360] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[361] Véase el Acta de la Segunda Reunión de Ministros del Interior del Perú y Ecuador de Seguimiento sobre la Implementación del Programa de Acción Conjunta para Atender la Problemática de la Seguridad en la Zona Fronteriza (acordado el 22 de octubre de 2009), suscrita en Lima, el 27 de octubre de 2011.
[362] Véase el Acuerdo Interinstitucional celebrado entre la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) del Perú y el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP) del Ecuador, del 1 de agosto de 2008.

- Identificación de nuevos tipos o clases de drogas.[364]
- Intercambio de publicaciones e información estadística especializada sobre el delito objeto de control.[365]
- Intercambio de experiencias en programas de prevención del consumo de drogas.[366]
- Intercambio de información sobre programas de prevención del consumo de drogas en el ámbito educativo, con participación de los equipos técnicos y del sector educación de ambos países.[367]
- Intercambio de información sobre buenas prácticas y experiencias en el ámbito de la integración social laboral de las personas que han sido rehabilitadas.[368]
- Creación de un programa de intercambio de información, monitoreo e interceptación de naves en presuntas actividades ilícitas entre ambos países.[369]
- Intercambio de información sobre aeronaves no identificadas así como de vuelos ilícitos.[370]
- Intercambio de información sobre rutas de naves y aeronaves de las que se sospeche que están siendo utilizadas para el tráfico ilícito de drogas.[371]
- Intercambio sobre el marco doctrinario y jurídico en la investigación del delito en cuestión.[372]
- Intercambio de información sobre los resultados obtenidos en las investigaciones y procesos adelantados por las autoridades competentes respectivas.[373]
- Identificación de modalidades empleadas para el ocultamiento, transporte y comercialización de insumos y productos fiscalizados.[374]

---

[363] Véase el Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012 y el Programa de Acción Conjunta de los Ministros del Interior del Perú y de Gobierno, Policía y Culto del Ecuador, acordado en Piura el 22 de octubre de 2009.

[364] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

[365] *Ídem.*

[366] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.

[367] Véase el Acta de la III Reunión de la Comisión Mixta sobre Control de Drogas Perú-Ecuador, suscrita el 14 de mayo de 2013.

[368] *Ídem.*

[369] Véase el Acta de la III Reunión de la Comisión Mixta sobre Control de Drogas Perú-Ecuador, suscrita el 14 de mayo de 2013.

[370] *Ídem.*

[371] Véase el Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Producción, Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos, celebrado en Quito el 26 de octubre de 1999.

[372] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

[373] Véase el Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Producción, Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos, celebrado en Quito el 26 de octubre de 1999.

[374] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

- Formulación de informes que permitan conocer la trazabilidad y codificación de los insumos químicos controlados que son empleados para la producción de drogas ilícitas en ambos países.[375]
- Intercambio de información sobre las importaciones y exportaciones de insumos y productos químicos fiscalizados en ambos países.[376]
- Intercambio de información sobre la existencia legal de empresas productoras, comercializadoras y usuarias de productos químicos fiscalizados.[377]
- Intercambio de información sobre actividades económicas alternativas a los cultivos empleados para la producción de estupefacientes.[378]
- Intercambio de información financiera, cambiaria y comercial para detectar presuntas operaciones de lavado.[379]
- Intercambio de información sobre los bienes y signos exteriores de riqueza de los ciudadanos sometidos a investigaciones por lavado de activos.[380]
- Imposibilidad de invocar el secreto bancario o tributario para negarse a prestar asistencia recíproca entre ambos países.[381]
- Identificación de personas y organizaciones criminales que actúen en el territorio de cada una de las partes.[382]
- Intercambio de información y de experiencias relativa a las órdenes de detención y capturas nacionales e internacionales que emitan los tribunales de justicia de cada país.[383]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios

- Capacitación e intercambio de experiencias, pasantías, conferencias, seminarios y talleres de actualización profesional policial.[384]
- Capacitación y asistencia técnica para el diseño y ejecución de proyectos económicos, sociales, ambientales, étnicos y comunitarios, relacionados con el desarrollo alternativo.[385]

---

[375] Acta del Encuentro Presidencial y de la VI Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Cuenca, 23 de noviembre de 2012.
[376] Véase el Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Producción, Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos, celebrado en Quito el 26 de octubre de 1999.
[377] *Ídem.*
[378] *Ídem.*
[379] *Ídem.*
[380] Véase el Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Producción, Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos, celebrado en Quito el 26 de octubre de 1999.
[381] *Ídem.*
[382] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[383] *Ídem.*
[384] *Ídem.*
[385] Véase el Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Producción, Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos, celebrado en Quito el 26 de octubre de 1999.

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas

- Implementación de patrullajes coordinados y combinados en los pasos de frontera para desalentar la comisión de ilícitos.[386]
- Realización de un inventario de los distintos pasos de frontera no autorizados para determinar aquellos que puedan estar siendo utilizados por el narcotráfico.[387]
- Realización de visitas de inspección conjunta a los 33 pasos de frontera no autorizados, con el propósito de incrementar la presencia institucional y la seguridad en aquellos pasos donde existen mayores flujos de actividades ilegales.[388]
- Impulso de operaciones coordinadas, multisectoriales e interinstitucionales para controlar el tráfico ilícito de drogas.[389]
- Fortalecimiento e implementación de operativos conjuntos en la frontera.[390]
- Planificación de operaciones coordinadas y simultáneas en la zona fronteriza entre el departamento de Tumbes y la provincia de El Oro.[391]
- Realización de operativos coordinados y simultáneos entre los capitanes de puerto tanto de Zorritos como de Puerto Bolívar.[392]
- Ejecución de acciones coordinadas desde la jurisdicción de cada parte, pudiendo intervenir embarcaciones de ambos países, sospechosas de realizar tráfico ilícito de drogas en los espacios fluviales limítrofes de ambas naciones.[393]
- Identificación y represión de las fuentes de envío y recepción de drogas y de los insumos químicos y productos fiscalizados desviados por el tráfico ilícito de drogas.[394]
- Cooperación y asistencia mutua en el empleo de procedimientos especiales de investigación (agentes encubiertos en apoyo de las operaciones policiales en zonas de frontera).[395]

---

[386] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.
[387] Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[388] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.
[389] Véase el Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, de 5 de octubre de 2008.
[390] Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[391] Véase el Acta de la IV Reunión de Coordinación Fronteriza de Instituciones Peruanas y Ecuatorianas competentes en la Lucha contra las Drogas Ilícitas, suscrita en Tumbes, el 13 de setiembre de 2013.
[392] *Ídem.*
[393] Véase el Acuerdo sobre Cooperación en Materia de Producción, Desarrollo Alternativo, Prevención del Consumo, Rehabilitación, Control del Tráfico Ilícito de Drogas y Sustancias Psicotrópicas y Delitos Conexos, celebrado en Quito el 26 de octubre de 1999.
[394] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[395] *Ídem.*

- Fortalecimiento de la coordinación existente entre las autoridades aduaneras de la zona fronteriza del departamento de Piura y la provincia de Loja, incluyendo la realización de operativos coordinados y simultáneos.[396]
- Conformación de un comité de evaluación y monitoreo para la ejecución y cumplimiento de los acuerdos alcanzados entre ambos países en este tema.[397]

4.2.5.3. Evaluación

Los compromisos de cooperación bilateral para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas entre el Perú y Ecuador se extienden básicamente a tres rubros: establecimiento de mecanismos de comunicación, intercambio de información y experiencias y realización de operaciones y acciones conjuntas.

En cuanto a los mecanismos de comunicación, Perú y Ecuador han establecido y llevado a la práctica un sistema de enlaces policial, marítimo, aéreo y fronterizo, pero también entre los organismos nacionales de lucha contra las drogas, así como entre las autoridades de salud competentes en la materia[398]. Sería importante extender los enlaces a las autoridades aduaneras y las unidades de inteligencia financiera.

El intercambio de información y experiencias pactado entre ambos países es bastante amplio en la medida que incluye materias de prevención, control de insumos químicos, lavado de activos, desarrollo alternativo, técnicas de investigación, procesos de investigación que vengan llevándose a cabo, rutas de naves y aeronaves, entre otros aspectos. No obstante, consideramos que podría incrementarse el intercambio de información y experiencias para reprimir el tráfico de drogas que se produce a nivel fronterizo como también incluir a las unidades de inteligencia financiera y administraciones de aduanas en este intercambio.

La capacitación de autoridades y funcionarios es un rubro muy poco atendido en la cooperación binacional en materia de lucha contra el tráfico ilícito de drogas, existiendo tan solo un par de compromisos sobre la posibilidad de capacitación y otorgamiento de pasantías al personal policial así como en materia de desarrollo alternativo; sin embargo, no se indican otras materias que pueden ser objeto de esta capacitación ni tampoco se mencionan a otras autoridades nacionales vinculadas a la temática.

En relación a las operaciones y acciones conjuntas contra el tráfico ilícito de drogas, Perú y Ecuador cuentan con un amplio margen de acción en cuanto los acuerdos les permiten desarrollar patrullajes conjuntos en los pasos fronterizos como también ejecutar operaciones combinadas y conjuntas para reprimir este delito. Estos

[396] Véase el Acta de la IV Reunión de Coordinación Fronteriza de Instituciones Peruanas y Ecuatorianas competentes en la Lucha contra las Drogas Ilícitas, suscrita en Tumbes, el 13 de setiembre de 2013.
[397] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[398] En el caso del Perú es la Dirección General de Medicamentos, Insumos y Drogas (DIGEMID).

operativos pueden ser llevados a cabo en el ámbito terrestre y fluvial por las policías nacionales y las armadas de ambos países respectivamente, pero también por cualquier otra autoridad vinculada a la temática. Sí es notoria la ausencia de acuerdos sobre operativos en materia de prevención y lucha contra el lavado de activos, no obstante ser dos áreas clave en la lucha contra el TID, por lo cual sostenemos que tal carencia debería subsanarse en el corto plazo.

Debemos hacer notar que en lo que corresponde a la cooperación judicial entre el Perú y Ecuador en materia de lucha contra el narcotráfico, de la documentación revisada no se han encontrado obligaciones específicas asumidas por estos países bilateralmente.

De otro lado, es menester resaltar que a los compromisos de cooperación en materia de lucha contra el tráfico ilícito de droga pactados entre el Perú y Ecuador, se deben añadir aquellos asumidos por estos mismos países en la lucha contra el contrabando, la cual ha puesto especial énfasis en el control de sustancias psicotrópicas e insumos químicos requeridos por las mafias del narcotráfico, según veremos en el capítulo correspondiente.

No obstante todo lo señalado, debemos llamar la atención en el sentido de que parte de los compromisos establecidos y anteriormente señalados no se han ejecutado o implementado, por lo cual sería conveniente la realización de una reunión de la comisión mixta destinada exclusivamente a revisar el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos en las reuniones anteriores, de forma tal de hacerlas efectivas en un plazo razonable.

5. La trata y el tráfico de personas

5.1. Aspectos generales de la trata y del tráfico de personas en el Perú

5.1.1. Definición y caracterización

Cuando se intenta definir la *trata de personas*, la doctrina suele remitirse a la noción contenida en el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, del 2000, cuyo artículo 3a) indica que:

> Por "Trata de Personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, el engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

A partir de esta definición resulta fundamental realizar ciertas precisiones:

En primer lugar, *la trata de personas* es un fenómeno que implica la presencia de tres elementos constitutivos:

a) La captación, transporte, traslado, acogida o recepción de una persona (víctima), sin que ello implique necesariamente el cruce de una frontera.[399]

b) El uso de la amenaza, coacción, fraude, engaño o concesión de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de la víctima o de la persona que tenga autoridad sobre esta. En el caso de que sea un menor de edad, entonces siempre se considerará que es trata, aun cuando el menor haya dado su aceptación, en tanto que por su edad y desarrollo la ley considera que no está preparado para dar su libre consentimiento.[400]

c) El propósito de explotación de la víctima. Este tercer elemento permite establecer por lo menos siete categorías de la trata: laboral (trabajos forzados), sexual (prostitución forzada, pornografía, pedofilia, turismo sexual y matrimonios

---

[399] CEPAL. *Derechos Humanos y Trata de Personas en las Américas. Resumen y aspectos destacados de la conferencia hemisférica sobre migración internacional*. Serie: Seminarios y Conferencias n.º 33. Santiago de Chile: Naciones Unidas, noviembre del 2003, p. 49. CENTRO SOBRE EL CONTRABANDO Y LA TRATA DE PERSONAS. *Hoja Informativa: diferencias entre contrabando y trata de personas*. Washington D.C.: Centro sobre el Contrabando y la trata de personas, enero del 2005, p. 3.

[400] ACCIÓN POR LOS NIÑOS. *Manual de Intervención sobre el Abuso y Explotación Sexual*. Lima: Acción por los niños, 2003, p. 5.

> serviles), militar (soldados cautivos y niños soldados), servidumbre (mendicidad, comisión de delitos), prácticas esclavistas (trabajo doméstico, embarazos forzados, adopción y vientres de alquiler), esclavitud clásica (personas sobre las que se ejerce un derecho de propiedad) y física (extracción de órganos).[401]

En segundo lugar, otro aspecto que se desprende de la definición es que *la trata de personas* no debe ser confundida con el *tráfico ilícito o contrabando de personas*. Sobre esto último, habría que citar el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire del 2000, cuyo artículo 3a) define a este *tráfico* como "la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material".[402]

De la definición anterior se desprende que el tráfico ilícito de personas consiste en facilitar la migración irregular o ilegal de personas a otro país a cambio de un beneficio.[403] Por tanto, esta figura supone la prestación de un servicio para el cruce irregular de fronteras por el migrante; aquí el sujeto pasivo es el Estado soberano cuya normativa migratoria será transgredida, siendo por tanto un delito contra el Estado y no contra los derechos humanos. Sin embargo, el fenómeno es más complejo, en la medida que el traspaso ilegal del migrante se suele desarrollar en condiciones infrahumanas, donde su vida, integridad y seguridad se encuentran en permanente riesgo; por tal razón, puede llegar también a constituir una violación a los derechos humanos y el migrante convertirse en sujeto pasivo del delito.[404]

A partir de esta definición, podemos establecer cuatro claras diferencias entre la trata y el tráfico ilícito de personas:

a) Mientras que en el caso de *la trata*, existe un elemento de fuerza, engaño o fraude, en *el tráfico ilícito* no existe tal elemento, sino más bien el consentimiento de la persona transportada.

b) En este sentido, toda persona que sea objeto de *trata* será una víctima, a diferencia de la persona que es objeto de *tráfico ilícito*, que en principio no lo es. Sobre esto último, se señala que la trata implica una violación de los derechos

---

[401] FLORA TRISTÁN. *Desayuno de trabajo: Trata de mujeres, niñas y niños en el Perú*. Lima: Flora Tristán, 30 de noviembre del 2004, p. 13. OIM. *Trata de personas. Estrategia y actividades de la OIM*. Documento MC/INF/270 del 11 de noviembre del 2003, p. 1. CEPAL. *Ob. cit.,* p. 45. CHIAROTTI, Susana. *Trata de mujeres: conexiones y desconexiones entre género, migración y derechos humanos*. Santiago de chile: CEPEAL, 2002, p. 5.

[402] KANGASPUNTA, Kristina. "Mapa del comercio inhumano: resultados preliminares de la base de datos sobre trata de seres humanos". En: *Foro sobre el delito y la Sociedad*. Nueva York: Naciones Unidas, Centro para la Prevención internacional del delito, vol. 3, nº 1 y 2, diciembre de 2003, p. 85.

[403] MOVIMIENTO "EL POZO". *Conceptos y acciones relacionadas a la lucha global contra la trata de personas. Serie: Prostitución*. Lima: Movimiento "El Pozo", p. 3. FLORA TRISTÁN. *Desayuno de trabajo: Trata de mujeres, niñas y niños en el Perú*. Lima: Flora Tristán, 30 de noviembre del 2004, p. 4.

[404] CORTÉS, Dolores. "Los retos en el abordaje de la trata de personas desde la experiencia de los países andinos", en: *Agenda Internacional*, Año XIV, No.25, 2007, p.83.

humanos en la que la persona es sujeto pasivo y objeto material del delito, mientras que el tráfico implicaría más bien un delito contra el Estado al vulnerarse su normativa migratoria vigente y no contra los derechos humanos. Sin embargo, respecto de esto puede argumentarse válidamente que la trata también compromete la seguridad del Estado en tanto promueve la criminalidad organizada, mientras que el tráfico puede también implicar la violación de los derechos humanos del migrante, cuando el traslado pone en riesgo su vida o su integridad física.[405]

c) El *tráfico ilícito de personas* se limita al transporte ilegal de la persona al país de destino, tras lo cual termina la relación "transportista-transportado"; en *la trata*, en cambio, las personas son entregadas a organizaciones o individuos para su explotación mediante la prostitución, el trabajo forzado u otras modalidades.

d) Para configurarse el crimen de *trata* no se requiere el cruce de la víctima por una frontera internacional, a diferencia del delito de *tráfico ilícito* para el cual es requisito indispensable.

Sobre esto último, debemos precisar que la trata de personas puede ser materia de clasificación en función del ámbito espacial en el que se desenvuelve. En este sentido, se puede distinguir la trata interna de la internacional. La primera, es aquella en la que las mujeres son trasladadas de una zona a otra dentro de su propio país y, la segunda, está referida a los casos en los cuales las mujeres son trasladadas a otro país.[406] En el Perú, por ejemplo, se da la presencia de ambos tipos de trata. Si bien no existen estadísticas oficiales sobre personas víctimas de este delito en el Perú, si solo tenemos en cuenta el Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas, comprobaremos que entre el 2004 y el 2012 hubo 1.960 víctimas, de las cuales 763 fueron niños y adolescentes sometidos a explotación sexual y laboral.[407] No obstante, debe tenerse en cuenta que es un porcentaje mínimo el de las personas que denuncian ser víctimas de trata, por lo cual este registro es largamente excedido por la realidad.

En cuanto a la trata interna en el Perú, este es un fenómeno de larga data. Así tenemos, por ejemplo, la trata con fines de explotación laboral que se produce en Madre de Dios tanto para la explotación de oro como para la tala ilegal.[408] De igual forma, se pueden citar los casos de trata de niños y adolescentes que se han producido con fines de explotación sexual y laboral, dedicados a ocupaciones tales como: trabajo en minas (la mayoría ubicadas en zonas andinas alejadas), prostitución

---

[405] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *La trata de personas con fines de explotación laboral: el caso de la minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios.* Lima: IDEI-PUCP / OIM, 2009, p.22. CORTÉS, Dolores. *Ob. cit.*, p.84.

[406] CHIAROTTI, Susana. *Ob. cit.*, p. 3.

[407] Véase URL:<http://www.rpp.com.pe/2013-07-17-ecuador-impulsa-ley-contra-trata-de-personas-en-la-frontera-con-peru-noticia_614185.html>, página consultada el 5 de febrero de 2014.

[408] Mayor ahondamiento en: NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *La trata de personas con fines de explotación laboral: el caso de la minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios.* Lima: IDEI-PUCP / OIM, 2009.

(principalmente mujeres adolescentes, en las ciudades más importantes del país y en el Centro de Lima), extracción de oro (especialmente en Ayacucho, Arequipa, Ica y Huancavelica), fabricación artesanal de ladrillos (especialmente en Huachipa, Lima), extracción de piedra pómez (es el caso de los tristemente conocidos "niños topos" que trabajan en Arequipa, Cerro Belén, distrito de Mariano Melgar), extracción de piedra como material de construcción (los llamados "picapedreros" o "canteros"), en basureros (especialmente en Lima), trabajo doméstico, entre otros.[409] Finalmente, cabe destacar que solo en el trabajo doméstico existen por lo menos 110 mil niñas y adolescentes en el Perú que realizan esta actividad en condiciones de explotación (de diez a quince horas diarias de trabajo).[410]

En cuanto a la trata internacional, esta fundamentalmente se concentra en mujeres con el propósito de ser explotadas sexualmente. Esta actividad ilegal se desarrolla principalmente en ciudades madereras de la selva (Yurimaguas, Iquitos y Pucallpa), las zonas mineras en el sur (Tacna) y en el norte (Piura), y en zonas fronterizas en épocas de cosechas de productos agrícolas (Tumbes, Tacna, Iquitos, Pucallpa, Puno y Cuzco).[411]

Finalmente, es menester acotar que el fenómeno del tráfico ilícito de personas no es tan relevante entre el Perú y sus países vecinos como sucede en otras realidades (por ejemplo entre México y los Estados Unidos de América). Sin embargo, como hemos podido apreciar en los párrafos anteriores, la trata de personas si constituye un serio problema de la realidad peruana, habiéndonos convertido en un país de origen, tránsito y destino de este delito.[412] Por esta razón, en esta parte de la obra, nos concentraremos en el análisis de esta última amenaza.

5.1.2. Efectos nocivos

La trata de personas genera un conjunto de efectos perversos para la sociedad y el Estado peruano, los mismos que principalmente se extienden al ámbito social y político-institucional. A continuación, se señalan los efectos más importantes:[413]

5.1.2.1. Efectos sociales

a) *Provoca la explotación de personas*. La trata de personas tiene como propósito central la explotación de estas a través de diversos medios:

---

[409] Declaraciones a la Prensa de la Representante del Ministerio de Trabajo, Miriam Acevedo. En: Agence France Presse. «Explotación laboral y prostitución alcanza a más de un millón de niños en el Perú», 25 de abril del 2003, disponible en: <http://listas.rcp.net.pe/pipermail/salud/2003-April/000850.html>. También véase información de la ONG APRODEH, en: URL:<www.aprodeh.org.pe/t_infantil/c_tinfantil03.htm>.

[410] Información brindada por Melva Johnson**,** Representante Adjunta de UNICEF Perú, el miércoles 12 de junio de 2013, en: URL:<http://publimetro.pe/actualidad/noticia-dia-mundial-contra-trabajo-infantil-14380>.

[411] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES Y MOVIMIENTO "EL POZO". *Ob. cit.*, p. 44.

[412] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *La trata de personas: una realidad en el Per*ú. Lima: OIM – Acción por los Niños, 2006, p.21.

[413] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Amenazas globales al a seguridad: La trata de personas.* Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), 2005.

- *La explotación sexual*, por medio de la cual mujeres, niños y niñas son subyugadas sexualmente a través del abuso sexual y/o a través de la violación de su integridad, como medios para alcanzar sobre ellas, poder y dominación, incluyendo gratificación, beneficio financiero y progreso.[414]
- *La pornografía*, entendida como cualquier material audiovisual que utiliza a mujeres, niños y niñas en un contexto sexual, a efectos de obtener un beneficio económico.[415] Al respecto, con frecuencia en los medios de comunicación se propala la detención de personas dedicadas al negocio de la pornografía infantil.
- *El tráfico de novias y matrimonios forzados*, por los cuales las mujeres son vendidas como novias o esposas para cumplir labores serviles.[416] En nuestra región, los encargados de este negocio ilegal resaltan —sobre todo en Internet— los estereotipos de la mujer latinoamericana como son la dulzura y la sumisión ante cualquier acto del "jefe del hogar", para ofrecerlas en venta a otros continentes.
- *Las adopciones simuladas*, que no solo esconden un tráfico de niños sino también el sometimiento de mujeres para ser prostituidas o sometidas a trabajos forzados. Así, hace algunos años, cerca de 1.000 peruanas fueron trasladadas a Holanda mediante este mecanismo y luego obligadas a condiciones de trabajo abusivo.[417]
- *La explotación laboral infantil*, ya sea para dedicar a los niños a labores domésticas o para mendigar en las calles en beneficio del tratante.
- *El turismo sexual*, es el turismo organizado con el objeto de facilitar relaciones sexuales de carácter comercial, existiendo compañías de viajes encargadas de ofrecer los llamados "paquetes turísticos completos".[418]

b) *Destruye y deteriora al ser humano*. Las víctimas de la trata en el Perú son sometidas a constantes abusos que destruyen y deterioran su salud física y mental. Así por ejemplo, se les somete a largas jornadas laborales sin descanso alguno, se les niega cualquier atención médica, se les castiga con un maltrato físico, verbal y psicológico, son abusadas sexualmente, son sometidas a amenazas y torturas —que incluso las llevan a la muerte—, se les mantiene

[414] RAYMOND, Jeanice. *Tráfico de mujeres y niños: una violación de los derechos humanos*. Serie Prostitución, n.º 9. Lima: Movimiento "El Pozo", 2004, p. 11. PHINNEY, Alison. «El tráfico de mujeres y niños para su explotación sexual en las Américas». En: *Tráfico de mujeres y niñas/os para la explotación sexual en las Américas*. Washington D.C.: Organización Panamericana de la Salud (OPS), pp. 3-4. MOHAMED, Mattar. «Assessment of trafficking in persons in the countries of the Americas». Discurso presentado en la Conferencia Hemisférica sobre la Migración Internacional: Derechos Humanos y la Trata de Personas en las Américas, el 21 de noviembre de 2002.

[415] HEALY, Margaret. *Pornografía infantil: perspectivas internacionales*. Serie Prostitución, n.º 15. Lima: Movimiento "El Pozo", 1997, p. 2.

[416] CHIAROTTI, Susana. *Ob. cit.*, p. 16.

[417] *Ibídem.*, p. 8.

[418] MOYA MUÑOZ, Ana María y Denisse AMAYA CASTELLI. *Alto al tráfico de niños y niñas. Diagnóstico descriptivo de comercio y tráfico sexual infanto-juvenil*. Santiago de Chile: ONG Raíces, auspiciado por UNESCO y Terre des hommes, 2001, p. 56.

incomunicadas y algunas son sumergidas en el vicio de la droga.[419] Igualmente la experiencia de la prostitución forzada produce lesiones en la auto-estima, stress post-traumático, desórdenes psicológicos y depresiones.[420] Por si esto fuera poco, el transporte clandestino de estas personas pone a las víctimas en peligro de inanición, ahogamiento, asfixia y exposición a enfermedades infecto-contagiosas.[421]

c) *Aumenta el riesgo de contagio del VIH/SIDA*. Las víctimas de la trata se encuentran expuestas a contraer infecciones de VIH/SIDA, debido a la promiscuidad con que se ven forzadas a llevar adelante su actividad. La ausencia de uso de preservativos, así como los cortes y raspaduras del tejido vaginal provocado por el sexo violento, son las principales causas de esta transmisión.[422]

d) *Incrementa el número de abortos*. El tráfico con fines de explotación sexual tiene consecuencias que van mucho más allá de los embarazos forzosos y de las infecciones; nos referimos a los abortos obligados. Los tratantes obligan a sus víctimas a eliminar cualquier posible embarazo, obligándolas a abortar y así continuar trabajando en su beneficio. Por lo demás, estos abortos se producen en condiciones deplorables de salubridad y muchas veces sin atención médica, provocando incluso la muerte de la madre.[423] Según cifras del 2012, en el Perú se producen 371.000 abortos clandestinos anuales, en condiciones perjudiciales para la salud de las mujeres y en situaciones altamente peligrosas.[424]

e) *Provoca discriminación y rechazo social*. Las víctimas de la trata de personas suelen ser estigmatizadas, maltratadas, discriminadas y rechazadas no solo por la sociedad —lo que se demuestra con el uso de frases tales como "se lo buscó" o "si era una señorita debió cuidarse"—[425] sino también por las propias autoridades del Estado, quienes equivocadamente las ven como delincuentes, no considerándolas merecedoras de la atención y protección del Estado, y provocando su aislamiento pernicioso.[426]

---

[419] PHINNEY, Alison. *Ob. cit.*, pp. 5-6. También véase PROYECTO "ESPERANZA". "Informe sobre Trata de Personas a México". En: *Taller sobre la trata de personas y derechos humanos*. Bogotá: OIM, GJIDH, GAWT y Casa-Alianza, 2003, p. 4.

[420] PROYECTO "ESPERANZA". "Informe sobre Tráfico de Mujeres en España". En: *Taller sobre la trata de personas y derechos humanos*. Bogotá: OIM, GJIDH, GAWT y Casa-Alianza, 2003, p. 4.

[421] PHINNEY, Alison. *Ob. cit*., p. 5.

[422] *Ibídem*., p. 6.

[423] *Ídem.*

[424] Véase: URL: <http://www.larepublica.pe/14-10-2012/mas-de-mil-mujeres-abortan-diariamente-en-peru>.

[425] MOYA MUÑOZ, Ana María y Denisse AMAYA CASTELLI. *Ob. cit.*, p. 22.

[426] CEPAL. *Ob. cit.*, p. 84. DÍAZ DUCLOS, Rosa María. «Informes sobre Trata de Personas en el Perú». En: *Taller sobre la trata de personas y derechos humanos.* Bogotá: OIM, GJIDH, GAWT y Casa-Alianza, 2003, p. 3. CHIAROTTI, Susana. *Trata de mujeres: conexiones y desconexiones entre género, migración y derechos humanos.* Santiago de Chile: CEPAL, 2002, p. 14.

f) *Aumenta el consumo de estupefacientes*. El abuso en el consumo de drogas es un recurso común de las mujeres, niños y niñas involucrados/as en el negocio de la trata, a efectos de mantenerse a flote y soportar las condiciones de abuso a las que son sometidos/as. El abuso de los estupefacientes, además del peligro de adicción que crea, también arroja consecuencias negativas para la salud sexual y para la transmisión de otras enfermedades contagiosas.[427]

g) *Genera crisis y destruye familias*. Finalmente, la trata de personas ha contribuido a ahondar las desuniones familiares en el Perú, ya sea por el hecho de que uno de sus miembros termina siendo secuestrado por estas bandas criminales, separándolo definitivamente de su familia, por el impacto emocional que este fenómeno representa para los familiares de la víctima, o por los irreparables daños físicos y psicológicos con que muchas veces se reincorpora la víctima al seno familiar.

5.1.2.2. Efectos político-institucionales

a) *Amenaza al Estado de Derecho*. La trata de personas implica la violación de los derechos más esenciales del ser humano (vida, libertad, integridad, etc.), la corrupción de instituciones del Estado (Policía, Poder Judicial, Ministerio Público, etc.) y el imperio de otros delitos conexos (narcotráfico, proxenetismo, secuestro, abuso sexual, tráfico de armas, etc.), todo lo cual amenaza seriamente la vigencia de un Estado de Derecho.

b) *Viola los derechos humanos*. La trata involucra la violación de un sin número de derechos y libertades de la persona, tales como el derecho a la vida, a la integridad, a no ser sometida a tratos crueles, inhumanos o degradantes, a la libertad, a no ser sometida a esclavitud ni trabajos forzosos, a la personalidad, a la salud, al libre tránsito, a la igualdad y no discriminación, etc., pero sobre todo vulnera el fundamento mismo de los derechos humanos: la dignidad de las personas. Por esta razón, hoy en día se afirma que la trata de personas constituye un crimen internacional.[428]

c) *Pone en peligro la cooperación de los Estados*. La trata de personas ha dejado de ser un asunto de jurisdicción interna de los Estados para convertirse en un tema de preocupación internacional. Más aún, cada vez con mayor insistencia, las grandes potencias vienen mostrando su inquietud para que los Estados implementen políticas de prevención y represión de la trata de personas, anunciándose eventuales recortes de ayuda no humanitaria y otras sanciones para quienes no las cumplan.

---

[427] PHINNEY, Alison. *Ob. cit*., p. 6.
[428] CEPAL. *Ob. cit.*, p. 49. FLORA TRISTÁN. *Desayuno de trabajo: Trata de mujeres, niñas y niños en el Perú.* Lima: Flora Tristán, 30 de noviembre del 2004, p. 2.

Así, por ejemplo, el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América a través de la Ley de Protección de las Víctimas de Trata de Personas del 2003, viene evaluando el nivel de compromiso de los gobiernos con la lucha contra la trata de personas, a partir de la cual coloca a estos en un listado de vigilancia dividido en tres niveles.

En el caso del Perú, este se encuentra ubicado en el nivel número 2, que corresponde a aquellos países que no cumplen con las normas mínimas de protección pero hacen esfuerzos para cumplirlas. En este mismo nivel se encuentran nuestros vecinos Brasil, Bolivia y Colombia, mientras que Ecuador se encuentra en un intermedio entre el nivel 2 y el 3 llamado Lista de Vigilancia 2 (LV2), que corresponde a los países cuyo número de víctimas es elevado o que no presentan pruebas suficientes sobre los esfuerzos que vienen realizando para combatir este delito. Debe precisarse que los países ubicados en el nivel número 3 pueden quedar sujetos a las sanciones antes mencionadas.[429] Por tanto, dejar de combatir este crimen, puede generarle al Perú y a algunos de sus vecinos serios perjuicios para el futuro acceso a la cooperación internacional.

5.2. La trata y el tráfico de personas como problema vecinal

5.2.1. Perú-Bolivia

5.2.1.1. Realidad bilateral

La realidad bilateral entre el Perú y Bolivia en materia de trata de personas es bastante compleja, en la medida que es un fenómeno que se produce de ida y vuelta.

En efecto, se sabe que mujeres peruanas han sido víctimas de trata para explotación sexual en Bolivia. De igual forma, se ha llegado a identificar que niños peruanos son utilizados para el comercio ambulatorio en dicho país altiplánico para explotación laboral, donde se han hallado menores extraídos de las ciudades de Puno, Juliaca y Huancavelica,[430] así como de Cusco y Arequipa, vía el puerto de Desaguadero,[431] desde donde son ingresados a La Paz. Muchos de estos niños y niñas son entregados por parte de sus propios familiares a desconocidas (mujeres jóvenes en su mayoría), quienes se ofrecen como madrinas para encargarse de la educación, vivienda y comida de los menores de edad, ocultando en realidad su propósito de explotación.[432]

Otra ruta y punto de origen de captación de víctimas peruanas es Iquitos, desde donde estas son trasladadas en lanchas hasta el puerto de Yurimaguas por los ríos Amazonas, Marañón y Huallaga. Desde Yurimaguas son trasladadas por vía terrestre

[429] MILLER, John R. *Esfuerzos de Estados Unidos para Combatir la Trata de Personas*. Washington D.C.: Oficina de Vigilancia y Combate a la Trata de Personas. Departamento de Estado de los Estados Unidos de América. p. 4, disponible en: <http://usinfo.state.gov/journals/itgic/0603/ijgs/gj02.htm>, página consultada el 23 de julio de 2014.
[430] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *La trata de personas: una realidad…*, p.21.
[431] CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN. *Diagnóstico sobre trata de mujeres, niños y niñas en ocho ciudades del Perú.* Lima: GTZ, p.49.
[432] *Ibídem*., p.51.

a través de San Martín hacia Amazonas (Bagua Chica – Bagua Grande) y Cajamarca (Jaén). Este último lugar constituye el punto de paso hacia Lambayeque, desde donde se distribuyen las víctimas hacia Lima con destino al sur del país (Moquegua y Tacna) y de ahí a Bolivia.[433]

De otro lado, Bolivia registra varios casos de trata cuyos lugares de destino principal son Argentina y Perú. El débil sistema de control migratorio de la frontera boliviana no logra controlar la salida de adolescentes mujeres que son reclutadas en territorio boliviano, para posteriormente ser desplazadas al Perú en manos de tratantes y ser sometidas a condiciones de explotación sexual comercial.[434] Los tratantes visitan las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz para investigar e identificar a víctimas a quienes engañan con falsas promesas de empleo en el extranjero. En algunos casos utilizan a los propios familiares para convencer a la víctima a cambio de dinero. También se suelen publicar anuncios en agencias de empleo que ofrecen trabajos como niñeras, meseras o para cuidar ancianos y que en realidad esconden situaciones de prostitución o trata sexual.[435]

De la misma manera en Desaguadero, se han recibido denuncias de algunos pobladores que indican que existen padres bolivianos que entregan a sus hijos pequeños de entre 8 y 10 años, a personas de nacionalidad peruana, quienes trasladan a los niños a territorio peruano, atravesando el puente que cruza la frontera entre ambos países, con la finalidad de que estos realicen labores agrícolas o de pastoreo.[436]

Los tratantes peruanos generalmente se encuentran en combinación con bolivianos que realizan la captación, siendo el medio utilizado las agencias privadas de empleo de las ciudades de El Alto y de La Paz.[437]

Asimismo, desde la década pasada se han presentado casos de trata de personas de origen boliviano en la mina Rinconada en el Perú, con fines de explotación sexual. La captación se realiza en la ceja de El Alto y, a partir de ahí, dirigen a las víctimas hacia el norte por la carretera troncal, pasando por tres puntos en territorio boliviano: Achacachi, Escoma y Pusnasami, antes de llegar a Ulla Ulla (zona limítrofe con el Perú). Tan pronto pasan la frontera, continúan la ruta hacia Juliaca terminando en la zona de La Rinconada.[438] Se calcula que aproximadamente 4.500 personas son víctimas de trata en esta zona, señalándose que casi la tercera parte de ellas son de origen boliviano.

---

[433] NACIONES UNIDAS. *El estado de la trata de personas en el Perú*. Lima: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2012, p.143.
[434] *Ibídem*., pp.132-133.
[435] *Estrategia Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilegal de Migrantes 2006-2010. Bolivia.* véase en: URL:<http://www.annaobserva.org/web/public/listado_ampliada.php?es=p&id=35&pais=12>.
[436] NACIONES UNIDAS. *El estado de la trata de personas…*, p.133.
[437] *Ídem.*
[438] *Ibídem*., p.135.

Para concluir debemos señalar que, de acuerdo a cifras registradas por el Observatorio de Criminalidad y el Ministerio Público del Perú, entre el 2009 y el 2013, se detectaron 16 presuntas víctimas de origen boliviano, todas ellas mujeres. Sin embargo, esta cifra dista mucho de la realidad en tanto solo toma en cuenta los casos denunciados.

5.2.1.2. Acuerdos alcanzados

Teniendo en cuenta que ambos países comparten el problema de la trata de personas en sus zonas fronterizas, los gobiernos del Perú y Bolivia han establecido un conjunto de compromisos de cooperación contra esta amenaza. Estos compromisos son:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
- Implementación de un sistema de comunicaciones para hacer efectiva la cooperación entre las policías de ambos países[439]

b) Intercambio de información y experiencias
- Intercambio de información.[440]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Capacitación y perfeccionamiento del personal policial de ambos países teniendo en cuenta las experiencias de cada uno de ellos.[441]
- Capacitación técnica binacional.[442]

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Identificación de pasos no autorizados o ilegales que son utilizados para la trata y el tráfico ilícito de personas, con el objetivo de tomar acciones conjuntas que coadyuven a su neutralización.[443]
- Establecimiento de mecanismos de cooperación operativa entre las policías nacionales de ambos países para los casos de raptos de menores, formas atípicas de adopción, tráfico y migraciones ilegales de menores, así como trata de personas.[444]

---

[439] Véase el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.

[440] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.

[441] Véase el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.

[442] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.

[443] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la segunda reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Santa Cruz de la Sierra, 15 de marzo de 2013.

[444] Véase el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.

- Realización de operaciones simultáneas y coordinadas contra la trata y el tráfico ilícito de personas. [445]

5.2.1.3. Evaluación

Los compromisos de cooperación bilateral para la lucha contra la trata y el tráfico de personas entre el Perú y Bolivia se pueden clasificar básicamente en tres rubros: establecimiento de mecanismos de comunicación, capacitación de autoridades y funcionarios, y realización de operaciones y acciones conjuntas.

En lo relativo a mecanismos de comunicación esta se concentra exclusivamente a nivel de la policía, no comprendiendo, por tanto, a otras autoridades encargadas. La capacitación también básicamente se circunscribe a los cuerpos policiales; mientras que en cuanto a la realización de operaciones y acciones conjuntas, la colaboración binacional abarca de manera general la identificación de rutas así como también operativos coordinados y conjuntos contra las mafias de tratantes y traficantes de personas. Sobre el intercambio de información, prácticamente no existe ninguna obligación concreta.

De lo anterior se desprende que, no obstante la existencia de tráfico de peruanas hacia Bolivia para ser explotadas —y asimismo de bolivianas al Perú—, los mecanismos de cooperación binacional resultan insuficientes. En este sentido, sería vital el intercambio de información, experiencias, planes de acción y programas a nivel de las diversas autoridades y ministerios encargados del diseño y ejecución de las políticas nacionales en torno a este tema —lo que incluye la prevención, el rescate y la reinserción de las víctimas a la sociedad—. También sería pertinente extender la capacitación al resto de autoridades y funcionarios vinculados a la temática, así como la cooperación en el ámbito judicial y del Ministerio Público. En cuanto a operaciones y acciones conjuntas debiera extenderse la cooperación para la realización de diagnósticos conjuntos, la identificación de grupos o mafias criminales destinadas a esta actividad, la determinación de las rutas empleadas para el ingreso de las víctimas, la implementación de programas de información y sensibilización a las poblaciones potencialmente vulnerables, así como el establecimiento de estrategias de acción común en las zonas fronterizas. Sin embargo, habría que precisar, que los pocos compromisos de cooperación existentes con Bolivia en materia de trata y tráfico de personas tampoco se han materializado, habiéndose programado para el segundo semestre de 2014 una reunión binacional precisamente para intentar revertir esta situación.

[445] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.

5.2.2. Perú-Brasil

5.2.2.1. Realidad bilateral

Brasil ha sido tradicionalmente señalado como uno de los países de América Latina donde el delito de trata de personas transcurre con mayor virulencia, siendo un país de origen de mujeres víctimas en el mercado del sexo internacional, fundamentalmente con destino a los Estados Unidos de América, Europa y Japón.[446]

Sin embargo, el Perú también se ha convertido en un país de destino; así, se han encontrado jóvenes brasileñas que son víctimas de trata para fines de explotación sexual en la región de Madre de Dios.[447] También, de acuerdo al testimonio de la Policía Nacional del Perú – Sede Caballococha, jóvenes brasileñas (mujeres y niñas) se "autotratan", lo que quiere decir que a causa de la situación económica precaria en la frontera, ellas mismas van a ciudades como Caballococha a prostituirse, en locales conocidos como "La Curva" en la carretera Caballococha-Cushillococha, no reportando la presencia de enganchadores o intermediarios.[448]

Por otro lado, en la triple frontera formada por Brasil (Tabatinga), Colombia (Leticia) y Perú (Caballococha y Santa Rosa), se da la presencia de las etnias Tikuna y Cocama, formadas por aproximadamente 20.000 personas. De acuerdo a la Sociedad contra la Trata de Personas de Leticia, jóvenes indígenas de estas etnias son en mayor porcentaje las víctimas del delito de trata de personas en dicha región.[449]

Sin embargo, se debe anotar que la trata de mujeres para fines de explotación sexual se produce también del Perú hacia Brasil. En este sentido, mujeres adultas y adolescentes peruanas son reclutadas para ser explotadas sexualmente en aquel país, normalmente provenientes de las ciudades de Iquitos y Tarapoto.[450]

Finalmente, un fenómeno combinado de trata y tráfico ilegal de personas particularmente grave es el que se viene produciendo en la amazonia brasileña y peruana, donde se presenta el ingreso ilegal de haitianos, sobre todo después del terremoto ocurrido en febrero del 2010 que devastó su capital.

Estas personas llegan a la amazonia por medio de *coyotes*, que les prometen una vida nueva en el Brasil. En este sentido, los haitianos siguen fundamentalmente dos rutas. En la primera, los haitianos son trasladados por las mafias de traficantes de personas desde Puerto Príncipe a República Dominicana, para ser luego transportados por avión a Lima con destino a Iquitos desde donde se dirigen a Manaos (Brasil).[451] La segunda ruta, que es considerada la más importante, se produce a través del Ecuador

---

[446] CORTÉS, Dolores. *Ob. cit.,* p.85.
[447] CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la región…*, p.31.
[448] CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la triple…*, pp.10-11.
[449] *Ibídem*., p.8.
[450] CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN. *Ob. cit.,* p.49.
[451] Véase: URL:<http://blogs.infobae.com/def/2014/06/27/la-inmigracion-haitiana-un-desafio-para-brasil/>, página consultada el 26 de junio de 2014.

—que al tener en su Constitución consagrado el principio de ciudadanía universal, no exige visa para el ingreso de extranjeros, lo que facilita el ingreso de haitianos a su territorio—, para luego ser llevados, por un largo periplo por el territorio peruano, hacia Iñapari (capital de Tahuamanu, en Madre de Dios) y de ahí hacia Brasileia o Assis Brasil (en Brasil) a través del Puente de la Integración, puente internacional sobre el río Acre.

De esta manera, el ingreso de haitianos ha generado ciertas crisis humanitarias tanto en Iñapari como particularmente en Assis Brasil; la primera ciudad decretó estado de emergencia social el 31 de enero de 2012, mientras que la segunda lo hizo en abril de 2013. Se calcula que entre el 2010 y el 2014 han ingresado al Brasil más de 20.000 haitianos, la mayoría de ellos ilegales, a los que se vienen sumando otros migrantes de Nigeria, Bangladesh y Senegal.[452]

Las familias de los haitianos ingresantes son secuestradas como parte del pago y en la zona de frontera muchas veces son obligados a efectuar labores diversas, donde son explotados como *muchachos* (cargueros) o agricultores.[453] El resto recibe ayuda humanitaria del Estado brasileño de Acre, el mismo que se ha visto sobrepasado en sus capacidades para soportar esta irregular migración.

5.2.2.2. Acuerdos alcanzados

No obstante la realidad descrita, los gobiernos del Perú y Brasil no han establecido compromisos específicos de cooperación contra esta amenaza.

5.2.2.3. Evaluación

En este punto hay muy poco que decir en la medida en que no existen obligaciones asumidas a nivel bilateral. Lo único pertinente es invocar a las autoridades del Perú y Brasil para que se subsane esta omisión, implementando a la brevedad posible mecanismos de cooperación y un plan de acción binacionales para afrontar los problemas fronterizos descritos, en particular el que viene presentándose con las mafias de traficantes ilegales de haitianos.

5.2.3. Perú-Chile

5.2.3.1. Realidad bilateral

El fenómeno de la trata de personas constituye, sin duda, un problema latente en la realidad peruano-chilena. Así, existe información de que mujeres peruanas han sido víctimas de trata en Chile. Según datos de la OIM, el porcentaje de víctimas peruanas en relación al porcentaje total de víctimas de trata extranjeras con destino a Chile, es del 25%. Algunas de ellas han sido detectadas en Iquique, habiendo sido captadas y reclutadas en agencias de empleo en la ciudad de Tacna, donde se les ofreció diversos

---

[452] *Ídem.* Véase también: URL:<http://eldia.com.do/estado-brasileno-en-emergencia-por-haitianos/>, página consultada el 26 de junio de 2014.

[453] CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la triple…*, p.10.

empleos como niñeras, cuidadoras de ancianos y meseras. Otras mujeres peruanas fueron detectadas en Antofagasta y Puerto Natales.

Casi la totalidad de los casos en que se identificó el origen de las ciudadanas peruanas víctimas de trata, estas provenían de Lima y Trujillo.[454] Sin embargo, también Arequipa es identificada como una zona de reclutamiento para convertirse en víctimas de trata en Chile, siendo la principal modalidad la explotación laboral (doméstica) y en segundo orden la explotación con fines sexuales.[455] Al respecto, cabría recordar que en marzo de 2012 fueron rescatados 27 peruanos que eran explotados laboralmente en condiciones infrahumanas, en un fundo de Santa Cruz perteneciente a la Sociedad Agrícola Vitivinícola Millahue de Apalta, ubicado en la VI región chilena.[456]

En cuanto a las rutas utilizadas para el traslado de las víctimas peruanas, todas llegaron por vía terrestre a Arica y de ahí se trasladaron a Iquique, Antofagasta, Santiago y Puerto Natales. Las condiciones de explotación se sustentan en la retención de documentos, el encierro o las amenazas.[457]

Sin embargo, se debe dejar constancia que también se han encontrado evidencias de trata para fines de explotación sexual de mujeres y niñas chilenas en territorio peruano.[458]

5.2.3.2. Acuerdos alcanzados

A partir de la realidad antes descrita, los gobiernos del Perú y Chile se han comprometido a desarrollar un conjunto de acciones de cooperación contra esta amenaza. Estas son:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
   - Designación de puntos de contacto institucional entre los ministerios públicos de ambos países para la coordinación de la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de los acuerdos que ambas instituciones alcancen.[459]

b) Intercambio de información y experiencias

[454] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *Estudio exploratorio sobre trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay*. Lima: OIM, 2006, pp. 201 y 203.
[455] CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN. *Ob. cit.*, p. 49.
[456] Véase: URL:< http://www.lasegunda.com/Noticias/Impreso/2012/03/733522/repatrian-a-27-peruanos-por-explotacion-laboral>, página consultada el 19 de mayo de 2014.
[457] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *Estudio exploratorio sobre…*, pp.7 y 204.
[458] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *La trata de personas: una realidad…*, p.21.
[459] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio Público de Chile y el Ministerio Público del Perú del 2 de diciembre de 2005.

- Levantamiento de estadísticas de denuncias policiales por la comisión del delito de trata de personas en la zona fronteriza.[460]
- Determinación de las rutas nacionales e internacionales detectadas para la trata y tráfico de personas.[461]
- Identificación de las redes gubernamentales y no gubernamentales que operan en ambos países y que trabajan directamente en materia de lucha contra la trata de personas.[462]
- Intercambio de información con el propósito de facilitar la captura de las mafias dedicadas a estos crímenes.[463]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Organización de seminarios de capacitación del personal estatal encargado de luchar contra estos delitos.[464]
- Ejecución de programas de capacitación entre los Ministerios Públicos de ambos países. Esta capacitación implica el otorgamiento de pasantías, asesoría técnica, desarrollo de proyectos de investigación así como la organización de seminarios y talleres.[465]
- Ampliación de los programas de capacitación en la materia a los funcionarios y empleados de aeropuertos y de terminales de buses, taxistas y choferes, gremios hoteleros y funcionarios del sector, servidores de transporte turístico, etc.[466]

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Realización de diagnósticos sobre la situación en ambos países respecto de la trata de personas, especialmente menores, con fines sexuales y laborales.[467]
- Elaboración de un registro único de casos de trata de personas.[468]

---

[460] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la décimo segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 24 de noviembre de 2011.

[461] Declaración Conjunta de la Subsecretaría del Interior de Chile y el Viceministerio de Orden Interno del Perú, Arica-Tacna, 30 de abril de 2013. Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Tacna de 4 de octubre de 2013.

[462] *Ídem.*

[463] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la décimo primera reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Arica de 25 de noviembre de 2010.

[464] *Ídem.*

[465] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio Público de Chile y el Ministerio Público del Perú del 2 de diciembre de 2005, así como el Acuerdo Específico de Cooperación Interinstitucional celebrado el 25 de abril de 2002.

[466] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Turismo de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Tacna de 4 de octubre de 2013.

[467] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la octava reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 5 de diciembre de 2007.

[468] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Desarrollo Social y Género de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Tacna de 4 de octubre de 2013.

- Elaboración del perfil y catastro de las organizaciones criminales, nacionales e internacionales, vinculadas a la trata y al tráfico de personas.[469]
- Establecimiento de estrategias comunes para evitar la trata y el tráfico ilícito de menores, en particular, contra su explotación sexual.[470]
- Establecimiento de una red binacional contra la trata de personas que incluya a los funcionarios competentes en la materia.[471]
- Creación de la Subcomisión de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes dentro de la comisión de Facilitación Fronteriza.[472]

e) Cooperación judicial
- Cooperación y asistencia jurídica entre los Ministerios Públicos de ambos países cuando en sus investigaciones criminales requieran información, gestiones o la ejecución de diligencias en el territorio de la otra.[473]

5.2.3.3. Evaluación

Los compromisos de cooperación bilateral para la lucha contra la trata y el tráfico de personas entre el Perú y Chile abarcan un vasto campo que va desde el establecimiento de mecanismos de comunicación, intercambio de información y experiencias, capacitación de autoridades y funcionarios, realización de operaciones y acciones conjuntas, hasta la cooperación judicial.

Sobre los mecanismos de comunicación, este ha sido establecido exclusivamente a nivel de los ministerios públicos de ambos países. En torno al intercambio de información y experiencias, la cooperación binacional comprende el conocimiento de información estadística, grupos criminales y rutas empeladas para la trata y el tráfico de personas. En el caso de capacitación de autoridades y funcionarios, el esquema de cooperación peruano-chileno resulta de particular interés en tanto la capacitación no solo abarca a todos los funcionarios y autoridades que tengan relación con la temática, sino también a todos aquellos operadores privados que normalmente pueden tener algún tipo de contacto o de información sobre la comisión de estos delitos.

En materia de realización de operaciones y acciones conjuntas, el esquema peruano-chileno también parece interesante en la medida que busca cubrir los diferentes niveles en los que podría darse cooperación bilateral: elaboración de diagnóstico,

[469] Declaración Conjunta de la Subsecretaría del Interior de Chile y el Viceministerio de Orden Interno del Perú, Arica-Tacna, 30 de abril de 2013. Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Tacna de 4 de octubre de 2013.
[470] Acuerdo adoptado por la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la séptima reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Arica de 29 de noviembre de 2006.
[471] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Desarrollo Social y Género de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Tacna de 4 de octubre de 2013.
[472] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Desarrollo Social y Género de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Tacna de 4 de octubre de 2013.
[473] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio Público de Chile y el Ministerio Público del Perú del 2 de diciembre de 2005.

registro de casos, catastro de organizaciones criminales, establecimiento de órgano binacional competente, elaboración de estrategia común y establecimiento de una red entre autoridades nacionales competentes.

No obstante, no se observa compromisos en materia de operativos combinados o coordinados contra las bandas criminales de tratantes o traficantes como sería lo óptimo. Asimismo, en materia de cooperación judicial, esta se extiende al campo de las fiscalías más no al ámbito de los jueces, por lo cual sería importante subsanar esta omisión. Pero quizás lo más importante es señalar que gran parte de los compromisos de cooperación establecidos no se vienen implementando en la práctica; si bien existe cooperación policial concentrada fundamentalmente en la frontera Tacna-Arica, se carece de una interlocución entre las autoridades nacionales responsables de llevar adelante la lucha contra la trata de personas. En este sentido, dado el conjunto de compromisos de cooperación acordado entre ambos países —que en muchos aspectos resulta amplio y novedoso—, se impone su cabal implementación.

5.2.4. Perú-Colombia

5.2.4.1. Realidad bilateral

No obstante los esfuerzos llevados a cabo en la lucha contra la trata de personas, Colombia ha sido tradicionalmente señalada como uno de los países de América Latina de donde provienen numerosas mujeres que son víctimas de explotación sexual en el continente europeo y asiático como también en el continente americano.[474] Más aún, recientemente, ha descendido al nivel 2 de clasificación establecido por el Departamento de Estado de los Estados Unidos en aplicación de su Ley de Protección de las Víctimas de Trata de Personas.

En este sentido, se han reportado *enganchadores* o intermediarios en Cali, Medellín y Cartagena, que trasladan a jóvenes colombianas a través de Leticia (en el Putumayo, departamento fronterizo con el Perú), mediante engaños para llevarlas a prostíbulos en zonas de frontera o en las ciudades de Iquitos y Lima.[475] Así, por ejemplo, en el 2013 se registró un total de 77 mujeres colombianas víctimas de trata que fueron rescatadas en la ciudad de Lima. También se han encontrado jóvenes colombianas que son víctimas de trata para fines de explotación sexual en la región peruana de Madre de Dios.[476]

Asimismo, según denuncias de la Coordinadora de Derechos Humanos de la Gobernación de Leticia y el Comité de Trata de Personas, son los propios miembros de la policía quienes *enganchan* a jovencitas leticianas afuera de las escuelas para llevarlas a fiestas en los bares de Santa Rosa; cruzan la frontera por Tabatinga los viernes y regresan los lunes. Incluso, de acuerdo al testimonio de la Policía Nacional

[474] CORTÉS, Dolores. *Ob. cit*., p.85.
[475] CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la triple*…, p.11.
[476] CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la región*…, p.31.

del Perú Sede Caballococha, se ha encontrado la presencia de jóvenes colombianas que ante la difícil situación económica —que viven especialmente en ciudades pequeñas como Puerto Nariño—, se dirigen a la frontera con el Perú para prostituirse, en particular en la ciudad de Caballococha, en locales conocidos como "La Curva", aunque no se ha reportado la presencia de enganchadores o intermediarios.[477]

En este punto debemos señalar que, de acuerdo a cifras registradas por el Observatorio de Criminalidad y el Ministerio Público del Perú, entre el 2009 y el 2013, se detectaron 26 presuntas víctimas de origen colombiano, todas ellas mujeres. Sin embargo, esta cifra dista mucho de la realidad en tanto solo toma en cuenta los casos denunciados. Prueba de ello es que entre el 2011 y el 2013 se rescataron a 92 víctimas colombianas de trata en el Perú.

Por otro lado, en la triple frontera formada por Colombia (Leticia), Brasil (Tabatinga) y Perú (Caballococha y Santa Rosa), se da la presencia de las etnias Tikuna y Cocama, formadas por aproximadamente 20.000 personas. De acuerdo a la Sociedad contra la Trata de Personas de Leticia, jóvenes indígenas de estas etnias son en mayor porcentaje las víctimas del delito de trata de personas.[478]

Finalmente, se tiene conocimiento que también mujeres peruanas han sido víctimas de trata para explotación sexual en Colombia, aunque se carece de mayores datos.[479]

5.2.4.2. Acuerdos alcanzados

Debido al problema de la trata de personas en sus zonas fronterizas, los gobiernos del Perú y Colombia han pactado un conjunto de compromisos de cooperación contra esta amenaza, los cuales son:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
   - Establecimiento de canales institucionales de comunicación permanentes entre las dependencias nacionales con competencia en estos temas.[480]

b) Intercambio de información y experiencias
   - Intercambio de información sobre prevención y judicialización del delito de trata de personas.[481]
   - Intercambio de información sobre personas u organizaciones que apoyen de cualquier forma a los grupos dedicados a estos crímenes.[482]

---

[477] CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la triple…*, pp.10-11.
[478] *Ibídem*., p.8.
[479] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *La trata de personas: una realidad…*, p.21.
[480] Véase artículo cuarto del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[481] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[482] Véase artículo cuarto del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.

- Intercambio periódico de información sobre la actividad de organizaciones de carácter nacional o internacional dedicadas a estos crímenes, que operen o causen efectos nocivos en sus territorios.[483]
- Intercambio de información periódica sobre métodos y tendencias utilizadas por las organizaciones dedicadas a estos crímenes.[484]

c) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Realización de seminarios conjuntos sobre trata de personas y tráfico de migrantes para sensibilizar y concientizar a la población de la problemática.[485]
- Desarrollo de un control eficaz migratorio con el fin de evitar la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes en la zona fronteriza común.[486]
- Coordinación de operativos conjuntos para la prevención y judicialización del delito de trata de personas.[487]

5.2.4.3. Evaluación

Los compromisos de cooperación bilateral para la lucha contra la trata y el tráfico de personas entre el Perú y Colombia se pueden clasificar básicamente en tres rubros: establecimiento de mecanismos de comunicación, intercambio de información y experiencias, y realización de operaciones y acciones conjuntas.

En lo referente a los mecanismos de comunicación se establece un nivel de coordinación amplio que se puede extender a las diversas autoridades competentes en la materia. En cuanto al intercambio de información y de experiencias, la colaboración binacional no solo abarca el conocimiento de las organizaciones criminales y de los métodos que estas emplean para la comisión del delito sino también el de organizaciones de apoyo a estas. Por último, respecto a las operaciones y acciones conjuntas, estas abarcan actividades de prevención, represión y sanción.

Sin embargo, más allá de estos acuerdos, no existe a la fecha niveles de coordinación entre las autoridades nacionales responsables del Perú y Colombia en la lucha contra la trata de personas, lo cual se traduce en la falta de implementación de tales compromisos.

Adicionalmente, creemos que la realidad peruano-colombiana obliga no solo a implementar cabalmente los acuerdos alcanzados sino incluso incrementar la cobertura de la cooperación binacional en esta temática. Así, por ejemplo, sería conveniente la cooperación en el ámbito judicial y del Ministerio Público. También

---

[483] *Ídem.*
[484] *Ídem.*
[485] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[486] *Ídem.*
[487] *Ídem.*

que el intercambio de información, experiencias, planes de acción y programas se produzca a nivel de otras autoridades y ministerios encargados del diseño de las políticas nacionales en torno a este tema, en particular, en lo que toca al rescate y la reinserción de las víctimas a la sociedad. A nivel de capacitación de autoridades y funcionarios no existe tampoco ningún acuerdo, debiendo aprovecharse las experiencias que han alcanzado las autoridades nacionales en esta materia.

Más específicamente, sería interesante establecer: protocolos comunes de protección a las víctimas, mecanismos de acceso en tiempo real a bases de datos, intercambio de información sobre la identificación de personas u organizaciones criminales, entre otros.

5.2.5. Perú-Ecuador

5.2.5.1. Realidad bilateral

En cuanto a la realidad binacional peruano-ecuatoriana en materia de trata de personas, se sabe que alrededor de 10 mafias internacionales vienen operando en la zona norte del Perú. Los casos de trata en Piura y Tumbes continúan aumentando, registrándose al año 15.000 denuncias, de las cuales solo 200 llegan a comprobarse como delitos, siendo por tanto la frontera con Ecuador el espacio más utilizado para traficar personas.[488]

Precisamente se ha detectado que un punto de origen de captación de víctimas peruanas es Iquitos, desde donde estas son trasladadas en lanchas hasta el puerto de Yurimaguas por los ríos Amazonas, Marañón y Huallaga. Desde Yurimaguas son trasladadas por vía terrestre a través de San Martín hacia Amazonas (Bagua Chica – Bagua Grande) y Cajamarca (Jaén). Este último lugar constituye el punto de paso hacia Lambayeque, desde donde se distribuyen las víctimas hacia Lima con destino al norte del país (Piura y Tumbes) y de ahí a Ecuador.[489]

Específicamente, se han encontrado peruanas adolescentes víctimas de explotación sexual en Machala (capital de la provincia de El Oro), provenientes de Huaquillas y Santa Rosa; [490] y en Guayaquil (capital de la provincia de Guayas), especialmente en prostíbulos, lugares semi estructurados, clandestinos y privados de la ciudad.[491] Asimismo se han ubicado mujeres adultas peruanas que son explotadas también sexualmente en prostíbulos de la provincia de Loja.[492]

No obstante, también se tiene evidencia de casos de mujeres y niñas ecuatorianas que han sido víctimas de trata para explotación sexual en el Perú. Así, se han encontrado

[488] Véase el *Diario Correo* de Lima, del 30 de junio de 2011.
[489] NACIONES UNIDAS. *El estado de la trata de…*, p.143.
[490] NACIONES UNIDAS. *Estudio sobre el estado de la trata de personas en Ecuador*. Lima: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2012, p.166.
[491] *Ibídem*., p.172.
[492] *Ibídem*., p.166.

jóvenes ecuatorianas que son víctimas de trata para fines de este mismo tipo de explotación en la región peruana de Madre de Dios.[493] En este sentido, debemos indicar que, de acuerdo a cifras registradas por el Observatorio de Criminalidad y el Ministerio Público del Perú, entre el 2009 y el 2013, se detectaron 23 presuntas víctimas de origen ecuatoriano, de las cuales 21 eran mujeres y 2 hombres. Sin embargo, esta cifra dista mucho de la realidad en tanto solo toma en cuenta los casos denunciados. Prueba de ello es que entre el 2011 y el 2013 se rescataron a 112 víctimas ecuatorianas en el Perú.

5.2.5.2. Acuerdos alcanzados

La presencia creciente de las mafias de trata de personas en la frontera peruano-ecuatoriana ha llevado a estos países a complementar las medidas nacionales que vienen implementando contra este delito con acciones binacionales desarrolladas en forma conjunta. Los compromisos asumidos pueden ser agrupados de la siguiente manera:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
   - Intercambio de oficiales de enlace de las unidades de policía especializada en la lucha contra la trata de personas en ambos países.[494]

b) Intercambio de información y experiencias
   - Intercambio de publicaciones e información estadística especializada sobre el delito objeto de control.[495]
   - Implementación de mecanismos de acceso, en tiempo real, a los registros nacionales de identificación, base de datos y otros instrumentos de verificación de autenticidad de los documentos de identidad.[496]
   - Intercambio de información e inteligencia que facilite una rápida intervención policial y legal para la protección de las víctimas de trata y tráfico de personas,[497] especialmente de menores de edad.[498]
   - Identificación de personas y organizaciones criminales que actúen en el territorio de cada una de las partes.[499]

---

[493] CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la región…*, p.31. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *La trata de personas: una realidad…*, p.21.

[494] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Trata de Personas entre los ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.

[495] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

[496] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Trata de Personas entre los ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.

[497] Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

[498] Programa de Acción Conjunta de los ministros del Interior del Perú y de Gobierno, Policía y Culto del Ecuador, aprobado en Piura, el 22 de octubre de 2009.

[499] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

- Intercambio sobre el marco doctrinario y jurídico en la investigación del delito en cuestión.[500]
- Intercambio de información y de experiencias relativa a las órdenes de detención y capturas nacionales e internacionales que emitan los tribunales de justicia de cada país.[501]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Capacitación e intercambio de experiencias, pasantías, conferencias, seminarios y talleres de actualización profesional policial.[502]

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Fortalecimiento de los controles fronterizos a efectos de detectar trata y tráfico de personas, así como intercambios de estrategias en la lucha contra estos delitos.[503]
- Realización de un inventario de los distintos pasos de frontera no autorizados para determinar aquellos que puedan estar siendo utilizados para actividades ilícitas transfronterizas como la trata y el tráfico ilícito de personas.[504]
- Realización de visitas de inspección conjunta a los 33 pasos de frontera no autorizados, con el propósito de incrementar la presencia institucional y la seguridad en aquellos pasos donde existen mayores flujos de actividades ilegales.[505]
- Implementación de patrullajes coordinados y combinados en los pasos de frontera para desalentar la comisión de ilícitos.[506]
- Formulación de políticas, programas y acciones para prevenir y enfrentar la trata de personas, especialmente de mujeres y menores de edad. [507]
- Adopción de medidas destinadas a la coordinación en tiempo real para prever y prevenir el delito de trata de personas a nivel binacional.[508]
- Establecimiento de un protocolo de protección a las víctimas de este delito para que las instituciones nacionales competentes operen de manera coordinada. [509]

---

[500] *Ídem.*
[501] *Ídem.*
[502] *Ídem.*
[503] Véase el Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, de 5 de octubre de 2008. Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[504] Véase el Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[505] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.
[506] *Ídem.*
[507] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Trata de Personas entre los ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.
[508] *Ídem.*
[509] *Ídem.*

- Cooperación y asistencia mutua en el empleo de procedimientos especiales de investigación (agentes encubiertos en apoyo de las operaciones policiales en zonas de frontera).[510]
- Ejecución de operativos coordinados por parte de las policías de ambos países, a efectos de rescatar a las víctimas de trata y tráfico de personas. [511]
- Intervención rápida para rescatar personas víctimas de trata y tráfico, especialmente menores de edad.[512]
- Realización de campañas de información y sensibilización, destinadas particularmente a personas, grupos o comunidades vulnerables. [513]
- Impulso de redes descentralizadas contra la trata de personas.[514]
- Creación de centros de monitoreo para el seguimiento de la gestión institucional y comportamiento de la criminalidad en las zonas fronterizas.[515]
- Conformación de un comité de evaluación y monitoreo para la ejecución y cumplimiento de los acuerdos alcanzados entre ambos países en este tema.[516]

5.2.5.3. Evaluación

Los compromisos de cooperación bilateral para la lucha contra la trata y el tráfico de personas entre el Perú y Ecuador se pueden clasificar básicamente en cuatro rubros: establecimiento de mecanismos de comunicación, intercambio de información y experiencias, capacitación de autoridades y funcionarios, y realización de operaciones y acciones conjuntas.

En lo pertinente a los mecanismos de comunicación, ambos países cuentan con oficiales de enlace de la policía nacional especializada; no obstante, consideramos que la comunicación debería ser también establecida entre otras autoridades, como es el caso de las autoridades judiciales y del Ministerio Público, tal cual se ha establecido con otros países vecinos. En materia de intercambio de información la cooperación es muy vasta, pues va desde el compartir publicaciones, legislación, estadística, bases de datos hasta listados de organizaciones criminales e información de inteligencia. Por su parte, la capacitación acordada comprende solo a la policía que

[510] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[511] Véase el Acta del Encuentro Presidencial y de la VI Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Cuenca, 23 de noviembre de 2012.
[512] Véase el Acta de la Segunda Reunión de Ministros del Interior del Perú y Ecuador de Seguimiento sobre la Implementación del Programa de Acción Conjunta para Atender la Problemática de la Seguridad en la Zona Fronteriza (acordado el 22 de octubre de 2009), suscrita en Lima, el 27 de octubre de 2011.
[513] Véase el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Trata de Personas entre los ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.
[514] Véase el Acta de la Segunda Reunión de Ministros del Interior del Perú y Ecuador de Seguimiento sobre la Implementación del Programa de Acción Conjunta para Atender la Problemática de la Seguridad en la Zona Fronteriza (acordado el 22 de octubre de 2009), suscrita en Lima, el 27 de octubre de 2011.
[515] *Ídem.*
[516] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

ejecuta las operaciones de intervención y rescate, quedando al margen otras autoridades vinculadas al tema.

Por último, en cuanto a las operaciones y acciones conjuntas la gama de actividades es muy amplia pues comprende el fortalecimiento de los controles fronterizos, patrullajes coordinados y combinados en los pasos de frontera, operativos coordinados de rescate pero también campañas de información y sensibilización conjunta a sus respectivas poblaciones; además, se conforman centros de monitoreo para el seguimiento de los acuerdos alcanzados por ambos países en esta materia. De hecho, los operativos que vienen desarrollando ambos países a nivel fronterizo han permitido el rescate de varios adolescentes, víctimas de ambos delitos.

Todo lo dicho permite establecer que el conjunto de obligaciones asumidas por el Perú y Ecuador en materia de lucha contra la trata y el tráfico de personas es el más completo en relación al resto de países vecinos. Pero además este modelo de cooperación viene siendo cabalmente implementado en la práctica a través del plan de acción aprobado por ambos países, donde se establecen acciones concretas de coordinación y cooperación para combatir estos delitos. Así por ejemplo, el referido plan de acción contempla la pronta ejecución de actividades tales como el intercambio de información de inteligencia, la planificación y desarrollo de operativos conjuntos, la realización de ferias de sensibilización a la población, intercambio de técnicos para labores de capacitación, cursos de formación policial, entre otras. Finalmente, todo lo dicho será debidamente complementado con la conformación en cada país de un comité nacional de seguimiento, conformado —en el caso peruano— por representantes de los ministerios de Relaciones Exteriores, Interior, Justicia y Salud, además del Ministerio Público.

6. La minería ilegal
6.1. Aspectos generales de la minería ilegal en el Perú

6.1.1. Definición y caracterización

Cuando se hace referencia a la *minería ilegal* muchas veces se confunde este término con el de *minería informal*, razón por la cual creemos importante distinguirlos.

En este sentido, cuando aludimos a la *minería informal* nos estamos refiriendo a aquella actividad minera ejercida por una persona natural o jurídica o por un grupo de personas organizadas, que se realiza en zonas autorizadas y que se encuentra en proceso de formalización en el plazo y condiciones establecidas por ley. En otras palabras, si bien la minería informal implica un problema social que amerita ser atendido por el Estado —en el cual se actúa finalmente al margen de la ley—, se diferencia de la actividad minera ilegal, en que la primera no actúa en una zona de exclusión minera y además sus actores muestran la intención de regularizar su actividad.[517]

La *minería ilegal*, por su parte, es aquella actividad minera ejercida por una persona natural o jurídica o por un grupo de personas organizadas, que carece de permisos, autorizaciones, licencias, concesiones o certificación ambiental, que actúa en zonas prohibidas para la actividad minera, que utiliza equipos y maquinaria no permitidos y que no puede ser formalizada o regularizada, en la medida que incumple las normas de carácter administrativo, técnico, social y ambiental que rigen dicha actividad.[518]

En cuanto a la minería ilegal en el Perú, debemos empezar por señalar que, de acuerdo con cifras oficiales, hacia finales de 2011 el 59% de sus exportaciones totales —que ascendían a US$.46.268 millones—, correspondieron a la actividad minera con un monto de US$.27.361 millones de dólares.[519]

En este marco, existen estudios que señalan que la minería informal e ilegal es practicada en el Perú por aproximadamente 50.000 trabajadores mineros que representarían a unas 60.000 familias involucradas de manera directa o indirecta en esta actividad. Estos mismos estudios afirman que la minería aurífera sería la más importante, cuya producción anual superaría los 2.000 millones de dólares.[520] En la actualidad el volumen anual de exportaciones de oro a través de la explotación ilegal

---

[517] ANDALUZ, Carlos. "La minería ilegal / informal en el Perú", en: *Revista de Análisis Especializado de Jurisprudencia*. Lima: RAE, tomo 46, abril de 2012, pp.5-6. Véase también: IPENZA, César. *Manual para entender la pequeña minería y la minería artesanal y los decretos legislativos vinculados a la minería ilegal*. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2012, p.78.

[518] ANDALUZ, Carlos. *Ob. cit.*, p.6. Véase también: IPENZA, César. *Manual para entender*..., p.78.

[519] DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Gestión del Estado frente a la minería informal e ilegal en el Perú*. Lima: Serie de Informes de Adjuntía – Informe Nº 001-2013-DP/AMASPPI.MA, 2013, p.7.

[520] MEDINA, Guillermo, Jorge ARÉVALO y Felipe QUEA. *Estudio de investigación sobre la minería ilegal en el Perú*. Lima: Instituto de Ingenieros de Minas del Perú, 2007.

alcanza la cifra de 2.900 millones de dólares, la cual sobrepasa los 1.200 millones de dólares anuales que genera el narcotráfico en el Perú por exportación de cocaína; por lo que algunos señalan que el 22% del oro que exporta el Perú tiene un origen ilegal.[521]

Esta actividad de la minería ilegal e informal tendría un alcance nacional, pues se desarrolla en 21 de las 25 regiones del Perú, en especial en áreas geográficas aisladas donde existe un muy bajo control del Estado y altas dosis de corrupción.[522] Entre las regiones más importantes de despliegue de esta actividad se encuentran Madre de Dios, Piura, La Libertad, Ica, Ayacucho, Puno y Arequipa, aunque también se puede encontrar en Loreto y en la sierra de Lima.[523]

Una última precisión que se debe realizar es que cuando se señala a la minería como amenaza a la seguridad nacional, obviamente se está haciendo referencia a la minería ilegal, la misma que debe ser distinguida de la minería informal.

6.1.2. Efectos nocivos

En cuanto a los efectos perniciosos de la actividad minera ilegal se pueden señalar principalmente los siguientes:

6.1.2.1. Efectos medio ambientales

a) La utilización intensiva de maquinarias y equipos no apropiados y sin parámetros ambientales, así como el uso de explosivos provocan deforestación, deprendan la flora y fauna —en este último caso, a consecuencia del desplazamiento por destrucción de su hábitat y por la emisión de ruidos—, trae consigo la afectación de espacios acuáticos —como los ríos, debido a la pérdida del recurso forestal que produce alteración de los cauces y proliferación de partículas en suspensión que afectan a las especies acuáticas— como también del suelo —por la remoción, lavado y destrucción del suelo fértil y la acumulación de grava—.[524]

   En el caso específico de la minería aurífera, la deforestación y la erosión de los suelos también responden al uso de dragas y "chupaderas" que absorben hacia la superficie las fuentes de agua subterráneas que contienen oro.[525]

b) El vertimiento de mercurio,[526] cianuro de potasio o cianuro de sodio[527] (necesarios para la recuperación del mineral aurífero) provoca la contaminación

[521] LEÓN, Ricardo. "Territorios sin reglas: la minería ilegal y sus otros delitos". En: *Pobreza, desigualdad y desarrollo: Informe Perú 2011 / 2012*. Lima: OXFAM, 2012, p.28.
[522] ANDALUZ, Carlos. *Ob. cit*., p.8.
[523] LEÓN, Ricardo. "*Ob. cit*., p.27.
[524] ANDALUZ, Carlos. *Ob. cit*., p.9.
[525] LEÓN, Ricardo. *Ob. cit*., p.28.
[526] El mercurio en el ambiente difícilmente se degrada, lo que hace que se acumule y entre a la cadena alimenticia a través de los peces y otros animales acuíferos. Debido a que el mercurio no es absorbido fácilmente por la piel o por el tracto gastrointestinal, los efectos adversos en la salud se generan mayormente cuando sus vapores son absorbidos a

del suelo, agua y aire, con afectación a toda la cadena alimenticia, incluidos los seres humanos.[528] El vertimiento de estas sustancias elimina los relaves y efluentes de los ríos, sedimentan las aguas, destruyen los cauces, desaparecen la flora y fauna y destruyen el paisaje.[529]

En el Perú, se calcula que al año se utilizan 70 toneladas de mercurio para esta actividad y que son los ríos los que reciben el impacto directo, no solo en la Amazonia sino también en otras regiones del país, como ocurre con el río Ramis en Puno.

6.1.2.2. Efectos sociales

a) La minería ilegal se caracteriza por una inadecuada ocupación laboral que va desde la violación de las normas de seguridad e higiene minera, pasa por el incumplimiento de prestaciones sociales y seguridad social, hasta el imperio de la violencia en la relación laboral.[530]

b) Provoca la trata de personas, en particular la explotación laboral de mujeres y niños quienes son sometidos a un trabajo forzoso por los denominados "promotores" de la extracción ilegal de minerales, tal como sucedió en Tambogrande (Piura) o sucede en Madre de Dios,[531] donde las mujeres trabajan como ayudantes o cocineras y los niños en diferentes fases del proceso tales como el transporte del mineral, su procesamiento con mercurio, y la búsqueda de oro en los residuos de minas.[532]

c) Asimismo, provoca la trata por explotación sexual de mujeres. Esto sucede en los lavaderos de oro de Madre de Dios, donde las mujeres son sometidas por los patrones al servicio sexual de los obreros que laboran bajo sus órdenes.[533]

d) Viola los derechos humanos más elementales como el derecho a la vida y el derecho a la integridad. En Madre de Dios, por ejemplo, existen testimonios de

través de los pulmones. Una toxicidad aguda de mercurio puede ocasionar la disminución visual, pérdida de la audición o memoria, defectos de aprendizaje, falta de coordinación, debilidad muscular, entre otros. DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA. *ABC de la minería en Colombia*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2012, p.17.

[527] El cianuro se degrada más fácilmente que el mercurio, sin embargo, su inhalación puede causar parálisis respiratoria, dilatación de pupila y convulsiones, tras lo cual sobreviene una muerte dolorosa. A su vez, la exposición crónica al cianuro puede producir parálisis de centros nerviosos, neuropatías ópticas y daños mentales. DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA. *ABC de la minería en Colombia*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2012, p.18.

[528] ANDALUZ, Carlos. *Ob. cit*., p.9.

[529] DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA. *Ob. cit*., p.16.

[530] ANDALUZ, Carlos. *Ob. cit*., p.9. PROCURADURÍA GENERAL DE COLOMBIA. *Minería ilegal en Colombia. Informe Preventivo*. Bogotá: PGC, p.18.

[531] SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA DEL PERÚ. "Aspectos de minería ilegal en Colombia, Bolivia y Perú", en: *Desdeadentro*, nº. 99, Lima, 2011, p.22.

[532] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *La trata de personas con fines de explotación laboral…*, pp.53-54. PIAZZA, María del Carmen. *Children working in small-scale traditional gold mining in Peru.* IPEC-ILO, 2001, p.80.

[533] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *La trata de personas con fines de explotación laboral…*, p.53.

algunas víctimas de trata que afirman que si los explotados se rebelan a sus patrones o tratan de fugar del lugar de explotación son asesinados y arrojados a los ríos; recibiendo también maltrato físico cuando se resisten a trabajar.[534]

e) Alimenta un círculo perverso de ilegalidad; concretamente, la corrupción, el lavado de activos, la trata de personas, el contrabando, etc., lo que genera un grave daño al orden social y económico del país.[535]

f) Impone una cultura del miedo en los ámbitos territoriales donde se desarrolla, amenazando a la población y a las autoridades que formulan denuncias o intentan combatir la actividad ilegal.

6.1.2.3. Efectos económicos

a) La ausencia de control estatal respecto de esta actividad provoca la evasión de impuestos en perjuicio del fisco y la sociedad, calculada en el Perú en más de US$.600 millones de dólares anuales.[536]

b) La actividad minera ilegal se caracteriza por la invasión de espacios que podrían dedicarse a actividades legales para concesionarios forestales, ecoturísticos y de conservación o para las propias comunidades nativas que desean hacer un aprovechamiento sostenible de su territorio.[537]

c) Esta actividad ilegal también representa un desincentivo para la inversión y para la legalidad, en la medida que los agentes económicos se percatan de la existencia de una explotación con costos mínimos con la cual será casi imposible competir.[538]

6.1.2.4. Efectos político-institucionales

a) Provoca la pérdida de credibilidad y con ello de legitimidad en las instituciones del Estado, en tanto pone en evidencia la falta de control de esta actividad económica por parte de las autoridades, así como la ausencia de eficacia de la ley.

b) Se convierte en un factor desestabilizante para el país, debido a que los mineros ilegales suelen estar dispuestos a realizar marchas, protestas y en general acciones violentas contra toda medida del Estado que intente la eliminación de esta actividad ilícita.

---

[534] *Ibídem*., p.54. QUIÑONES, Sergio. *La libertad de trabajo: vigencia de un principio y derecho fundamental en el Perú*. Lima: Palestra, 2007, p.226.
[535] ANDALUZ, Carlos. *Ob. cit*., p.10.
[536] *Ibídem*., pp.9-10.
[537] *Ibídem*., p.9.
[538] PROCURADURÍA GENERAL DE COLOMBIA. *Ob. cit.*, p.17.

6.2. La minería ilegal como problema vecinal

El tremendo impacto que genera esta actividad ilegal ha provocado la adopción por parte del Estadio peruano de un conjunto de medidas de interdicción, como por ejemplo el decomiso de bienes, maquinarias, equipos e insumos prohibidos; la destrucción o demolición de bienes u obras desarrolladas por esta actividad; además de calificarla como un delito. Asimismo, ha determinado la adopción de un conjunto de compromisos con los países vecinos que comparten esta misma amenaza, con el propósito de combatirla de manera bilateral, como lo veremos a continuación.

6.2.1. Perú-Bolivia

6.2.1.1. Realidad bilateral

En el departamento de Puno, fronterizo con Bolivia, existe la presencia de minería ilegal lo que ha provocado, por parte del Gobierno peruano, la dación del Decreto Legislativo N.º 1099, de 12 de febrero de 2012, por el cual se regula la interdicción de la minería ilegal en ese departamento.

Previamente, en el 2011, se llevaron a cabo acciones de fuerza para cancelar el proyecto minero Santa Ana y favorecer la minería de pequeña escala. Con este objeto se ha declarado de necesidad pública, interés nacional y de ejecución prioritaria las acciones de interdicción de la minería ilegal, principalmente en las siguientes zonas: Pampa Blanca, Vizchani, Ananea y Chaquiminas del distrito de Ananea (provincia San Antonio de Putina), en Anccocala del distrito de Cuyo Cuyo (provincia de Sandia), en Huacchani del distrito de Crucero (provincia de Carabaya) en la cuenca del río Ramis, y en el distrito de Cojata (provincia de Huancané) en la cuenca Transfronteriza (con Bolivia) del rio Suches, y en otros ámbitos como Lechemayo Chico, Carmen y Loromayo (provincia de Carabaya); y la remediación ambiental de las cuencas de los ríos Ramis y Suches. Nótese que algunas zonas de interdicción colindan con la frontera boliviana.

Asimismo, en las zonas de Colorado, Laberinto, Diamante y Huacamayo en la región de Madre de Dios se observa la presencia de comerciantes mineros bolivianos quienes acuden a estos centros de explotación aurífera a efectos de comprar directamente oro del mayor valor (24 kilates) y comercializarlo en su propio país.[539]

Por su parte, en Bolivia unas 15 mil personas de origen indígena viven de la minería ilegal del oro, bajo condiciones de extrema pobreza y abuso, debido a la ausencia de control del Estado, por lo que no se avizora una solución al abuso de las bandas de explotación. En este país, la presencia de esta actividad ilegal se presenta en áreas fronterizas con el Perú. Así tenemos el caso de las zonas cercanas al río Suches; este río —que nace en los andes bolivianos, pasa por diferentes comunidades y sectores del distrito de Cojata-Puno y desemboca en el lago Titicaca— suele ser contaminado

[539] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *La trata de personas con fines de explotación laboral…*, p.55.

por la actividad minera ilegal que se realiza principalmente en la parte alta de la cuenca en territorio boliviano.

Esta actividad utiliza en ambos países altas dosis de mercurio. Así, según cifras del 2013, en el país altiplánico se utilizan 120 toneladas anuales de mercurio para la actividad minera ilegal, mientras que en el Perú se emplean 70 toneladas anuales.[540]

6.2.1.2. Acuerdos alcanzados

Los gobiernos del Perú y Bolivia han establecido algunos compromisos de cooperación contra esta actividad ilegal, los cuales son:

- Intercambio de información.[541]
- Capacitación técnica binacional.[542]
- Realización de operaciones simultáneas y coordinadas contra este delito.[543]
- Eliminación del comercio ilícito de combustible que se emplea para la actividad minera ilegal en la cuenca del río Suches.[544]
- Fortalecimiento de la cooperación bilateral en la zona de Laguna Suches y la confluencia de los ríos Suches y Pachasili, con el propósito de evitar la minería ilegal e informal en dicho espacio.[545] Esta cooperación se articularía mediante la creación del Comité Técnico Binacional del Río Suches, el mismo que cuenta con una Mesa de Trabajo de Control y Seguridad y una subcomisión encargada del Plan Maestro de Gestión Sustentable de la Cuenca Binacional del Río Suches.[546]

6.2.1.3. Evaluación

La cooperación peruano-boliviana en materia de lucha contra la minería ilegal se concentra fundamentalmente en la cuenca del río Suches y es extremadamente básica, sobre todo si se tiene en cuenta que esta cuenca ha sido declarada por ambos gobiernos como "zona crítica de daño ambiental de prioridad binacional".[547] Esta cooperación implica los siguientes campos: intercambio de información, capacitación técnica, ejecución de operaciones y formulación de un plan de acción conjuntos para la zona.

---

[540] IPENZA PERALTA, César. *Ob. cit.*, diapositiva 45.
[541] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.
[542] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.
[543] *Ídem.*
[544] Véase el Acta de la III Reunión del Grupo Bilateral Multisectorial Perú-Bolivia de Lucha contra el Contrabando, de 17 de mayo de 2013.
[545] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.
[546] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la segunda reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Santa Cruz de la Sierra, 15 de marzo de 2013.
[547] Véase el punto 13 del Acta del Encuentro entre los Presidentes del Perú y Bolivia del 19 de octubre de 2010, ratificada por la Declaración Presidencial de Cusco de 22 de diciembre de 2011.

Tanto en el caso del intercambio de información como en el de la capacitación no se establece mayor detalle en cuanto al alcance de ambos niveles de cooperación; por el contrario, se trata de obligaciones genéricas que no facilitan la participación de las diferentes autoridades nacionales involucradas en la tarea de combatir la minería ilegal.

Igualmente, respecto de la realización de operaciones y acciones conjuntas debería existir una cooperación más amplia, que también incluya diversos sectores del Estado y que comprenda acciones tales como: la caracterización conjunta de las personas y grupos dedicados a esta actividad ilegal, la identificación de espacios donde se desenvuelve la minería ilegal y de rutas por donde se traslada el mineral fruto de esta actividad, la adopción de severas medidas que eviten la contaminación de recursos hídricos, acciones de inteligencia conjunta, medidas de prevención y mitigación de daños, fortalecimiento de controles fronterizos, entre otras. Si bien los operativos y las reuniones del Comité Técnico Binacional se han acentuado en los últimos años, el problema continúa, lo que es la más clara evidencia de que las medidas implementadas resultan insuficientes o no tienen la constancia necesaria para acabar definitivamente con esta actividad ilegal en la zona de frontera.

Finalmente, también resultaría importante incentivar la cooperación a nivel judicial y del Ministerio Público de ambos países, con el objetivo de facilitar la captura y procesamiento de las personas y organizaciones implicadas en este delito.

6.2.2. Perú- Brasil

6.2.2.1. Realidad bilateral

Tanto en el Brasil como en el Perú se presenta el problema de la minería ilegal en su zona fronteriza. En el caso del Brasil es conocida la actividad extractiva de oro ilegal desarrollada en su amazonia por el denominado *garimpeiro*, la misma que genera nefastas consecuencias como la obstrucción de ríos, erosión, movimientos de tierras, deforestación y contaminación con mercurio. Los *garimpeiros*, que se calculan en 400.000 personas, actúan en forma asociativa y están distribuidos por varios estados del país, pero los mayores se concentran en Pará, Mato Grosso, Rondônia y en la región amazónica —en la cual están presentes el 61% de los *garimpos*—.[548]

En el caso del Perú, la mayor parte del oro ilegal que se extrae en la región de Madre de Dios es llevada al Brasil, por intermediarios o comercializadores peruanos, originarios de las provincias de Juliaca, Cusco y Quillabamba, para obtener mejores precios.[549] Asimismo, se observa la presencia de comerciantes mineros brasileños en

[548] EQUIPO MMSD AMÉRICA DEL SUR. *Minería, minerales y desarrollo sustentable en América del Sur*. CIPMA, IDRC, IIPM, 2002, pp. 295, 297, 299, 301-302.

[549] ARRIARÁN, Gabriel y Cynthia GÓMEZ. "Entre el oro y el azogue. La nueva fiebre del oro y sus impactos en las cuencas de los ríos Tambopata y Malinowski". En: DAMONTE, Gerardo, Bernardo FULCRAND y Rosario GÓMEZ. *Perú: El problema agrario en debate*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria SEPIA XII, 2008, p.152.

las zonas de Colorado, Laberinto, Diamante y Huacamayo, donde acuden para comprar directamente oro del mayor valor y comercializarlo en Brasil.[550]

Finalmente, se debe indicar que esta actividad ilegal utiliza en ambos países altas dosis de mercurio que ocasionan diversos tipos de daño al medio ambiente.[551]

6.2.2.2. Acuerdos alcanzados

A pesar de la realidad antes descrita, el Perú y Brasil han establecido muy pocos compromisos de cooperación contra esta amenaza. Así tenemos:

- Intercambio de información sobre la minería ilegal en tanto afecta la conservación y uso sostenible de flora y fauna silvestre.[552]
- Promoción de la capacitación de funcionarios estatales de ambos países sobre las actividades ilegales realizadas en la Amazonia, tales como la minería ilegal.[553]
- Implementación de medidas destinadas a un mayor control y fiscalización de la minería ilegal.[554]
- Realización de esfuerzos conjuntos para mejorar el control de las zonas de frontera, a efectos de impedir la minería ilegal.[555]

6.2.2.3. Evaluación

Como lo hemos señalado, no obstante la conexión existente entre mafias brasileñas y peruanas sobre minería ilegal en la zona fronteriza, el nivel de compromisos asumido a nivel bilateral para la lucha contra este delito resulta más que insuficiente.

Si bien se han adoptado acuerdos sobre intercambio de información, capacitación y mayor control de las fronteras, sería necesaria una cooperación más amplia en cada uno de estos ítems con el objetivo, por ejemplo, de intercambiar información y capacitación a nivel de inteligencia financiera, como también la ejecución de acciones coordinadas, conjuntas o combinadas destinadas a desbaratar las mafias existentes. Asimismo, podrían desarrollarse actividades de inteligencia para identificar los pasivos mineros y las plantas de funcionamiento en las zonas de frontera, así como las personas y grupos dedicados a esta actividad, con el fin de facilitar su detección y captura. De igual modo, deberían acordarse medidas conjuntas o coordinadas de prevención y mitigación de los efectos ambientales y sociales que puedan derivarse

---

[550] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *La trata de personas con fines de explotación laboral…*, p.55.
[551] IPENZA PERALTA, César. *Capacitación sobre la minería ilegal. Situación de la minería ilegal en el Perú. De manera particular la Amazonia.* Chachapoyas: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2013, diapositiva 45.
[552] Véase art. V del Acuerdo de Cooperación para la Conservación y Uso Sostenible de la Flora y Fauna Silvestres de los Territorios Amazónicos de ambos países, celebrado en Lima el 25 de agosto de 2003.
[553] *Ídem.*
[554] Véase art. III del Acuerdo de Cooperación para la Conservación y Uso Sostenible de la Flora y Fauna Silvestres de los Territorios Amazónicos de ambos países, celebrado en Lima el 25 de agosto de 2003.
[555] Véase art. V del Acuerdo de Cooperación para la Conservación y Uso Sostenible de la Flora y Fauna Silvestres de los Territorios Amazónicos de ambos países, celebrado en Lima el 25 de agosto de 2003.

del desarrollo de esta actividad ilícita. Finalmente, debería considerarse la cooperación en el campo judicial y del Ministerio Público.

6.2.3. Perú-Chile

Se debe indicar que en la frontera peruano-chilena no se da la presencia de minería ilegal; por el contrario, solo existen empresas mineras que se desarrollan en el ámbito formal (como es el caso de la Unidad Minera Pucamarca de la empresa peruana MINSUR, que opera en el departamento de Tacna, muy cerca de la frontera con Chile). Esta realidad determina que no existan acuerdos entre ambos países sobre minería ilegal.[556]

6.2.4. Perú-Colombia

6.2.4.1. Realidad bilateral

Colombia, al igual que el Perú, adolece del grave problema de la minería ilegal. Así, mientras el censo realizado en el 2000 por MINERCOL indicaba la existencia de una ilegalidad de 36%, el censo minero departamental colombiano 2010-2011, realizado por el Ministerio de Energía y Minas de ese país, señalaba que la ilegalidad minera alcanzaba el 63%.[557]

Se debe indicar además que, según cifras del 2013, en Colombia se utilizan 180 toneladas anuales de mercurio para la actividad minera ilegal, mientras que en el Perú se emplean 70 toneladas anuales.[558]

Sin embargo, existe muy poca data sobre actividad minera ilegal en la zona fronteriza de ambos países, a diferencia de lo que ocurre en la frontera colombo-ecuatoriana o colombo-panameña.

6.2.4.2. Acuerdos alcanzados

Partiendo de la baja intensidad de esta actividad ilegal en la frontera peruano-colombiana, solo existen sobre el particular un par de compromisos adoptados entre estos países:

- Intercambio de información sobre la actividad minera ilegal a nivel de mandos militares.[559]

---

[556] Lo dicho no niega que en otras partes del territorio nacional de ambos países exista este delito. Así, según cifras del 2013, mientras que en el Perú se emplean 70 toneladas anuales de mercurio para la actividad minera ilegal, en Chile su utilización mínima, esto es entre 1 a 5 toneladas anuales. IPENZA PERALTA, César. *Capacitación sobre la minería ilegal …,* diapositiva 46.

[557] CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Informe Especial Minería Ilegal Colombia. La explotación ilegal de recursos minerales en Colombia*. Bogotá: Sistema General de Regalías de la Contraloría General de Colombia, 2013, p.7.

[558] IPENZA PERALTA, César. *Capacitación sobre la minería ilegal …,* diapositiva 45.

[559] Véase el acuerdo celebrado en Quito, entre los ministros de defensa de Colombia, Ecuador y Perú del 12 de mayo de 2014.

- Coordinación entre los respectivos ministerios de Defensa para la realización de acciones conjuntas sincronizadas entre las fuerzas armadas con el fin de identificar y neutralizar la explotación minera ilegal en los ríos Putumayo, Amazonas y sus afluentes.[560]

6.2.4.3. Evaluación

Como se aprecia, el nivel de cooperación bilateral sobre este tema es ínfimo debido a que la presencia de esta actividad ilegal en la zona fronteriza parecería ser muy escasa.

Al respecto, creemos que resulta necesario el intercambio de información de inteligencia entre ambos países, a efectos de establecer la real intensidad de la minería ilegal en la zona de frontera. Esto permitirá determinar si los mecanismos de cooperación existentes a nivel bilateral resultan suficientes o si por el contrario se requiere una ampliación de los mismos.

En todo caso, un dato importante es que en la zona fronteriza peruano-colombiana existe un amplio campo de cooperación entre las fuerzas armadas del Perú y Colombia, dominado por la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Esto debe facilitar puntos de encuentro para combatir otras actividades ilegales en la zona como es el caso de la minería ilegal.

6.2.5. Perú-Ecuador

6.2.5.1. Realidad bilateral

En el caso del Perú y el Ecuador, el problema de la minería ilegal se presenta en varios puntos fronterizos. El primero de ellos, se encuentra ubicado en la zona fronteriza de la Cordillera del Cóndor —en el tramo ubicado en el distrito de El Cenepa, provincia de Condorcanqui, región Amazonas, fronterizo con su equivalente ecuatoriano, el cantón de Paquisha, provincia de Zamora—. En este punto se evidencia la presencia de mineros ilegales peruanos que son contratados por mineras ecuatorianas para extraer oro del territorio nacional, para luego transportarlo a plantas de procesamiento de mineras artesanales del Ecuador, localizadas en dos centros de artesanía informal: La Herradura, donde operan unas 15 sociedades o plantas organizadas, y La Pangui, donde operan más de 30 sociedades.[561]

Para comprender las dimensiones del negocio ilícito que se desarrolla en este primer punto fronterizo, debemos señalar que cada una de estas plantas procesa al día un

[560] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011, así como la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores del Perú y Colombia del 6 de marzo de 2012.

[561] En versión virtual del Diario La República del viernes 26 de abril de 2013: URL:<http://www.larepublica.pe/26-04-2013/mineros-ilegales-peruanos-sustraen-oro-y-lo-venden-mineras-ecuatorianas>, página consultada el 28 de mayo de 2014.

promedio de 3 a 4 toneladas de roca mineralizada, recuperando a base de mercurio el 50% del oro, mientras que el otro 50% que retienen las arenas residuales es trasladado al distrito ecuatoriano de Portobelo, para su tratamiento con cianuro; llevándose a cabo la refinación final en otros países, incluyendo el Perú.[562]

El segundo punto fronterizo donde se desarrolla la minería ilegal es Piura, específicamente se ha detectado la presencia de dragas en el río Calvas, en la frontera con Ecuador. La actividad minera desarrollada en este río contamina sus aguas, las mismas que llegan al reservorio de Poechos, el cual irriga los valles del medio y bajo Piura, perjudicando así la actividad agrícola que se realiza en dicha área. Para completar el panorama que se presenta en la zona, se debe señalar que también se ha podido constatar la presencia de campamentos mineros ilegales del otro lado del río Calvas, es decir, en el lado ecuatoriano.[563]

Otros puntos donde tiene lugar la minería ilegal es en las cuencas Puyango-Tumbes, Catamayo-Chira y Mayo-Chinchipe, lo que ha determinado que ambos países ejecuten operativos de interdicción conjuntos, con el propósito de acabar con esta actividad en dichas zonas.

Finalmente, es necesario apuntar que la situación se torna más grave, por el uso intensivo de mercurio por parte de las mafias dedicadas a la minería ilegal en ambos países; así, mientras que en el Ecuador se utilizan 50 toneladas anuales de mercurio para esta actividad, en el Perú se emplean 70 toneladas.[564]

6.2.5.2. Acuerdos alcanzados

Ante esta compleja realidad fronteriza respecto al problema de la minería ilegal —que incluso ha ameritado que los gobiernos del Perú y Ecuador declaren a este delito como un problema para la seguridad nacional de ambos países[565]— se han establecido una serie de compromisos de cooperación contra esta amenaza. Estos son:

a) Intercambio de información y experiencias

- Intercambio de información respecto a los impactos ambientales y sociales de las actividades que se desarrollen en la zona de frontera, en especial los ocasionados por la extracción y procesamiento de recursos naturales.[566]
- Establecimiento de un sistema de información común que permita erradicar la actividad minera ilegal contaminante. [567]

---

[562] *Ídem*.

[563] En versión virtual del Diario El Comercio del martes 17 de setiembre del 2013: URL:<http://elcomercio.pe/peru/lima/piura-queman-dragas-ilegales-que-operaban-frontera-ecuador-noticia-1632519>.

[564] IPENZA PERALTA, César. *Capacitación sobre la minería ilegal ...,* diapositiva 45.

[565] Acta del Encuentro Presidencial y de la VI Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Cuenca, 23 de noviembre de 2012.

[566] Véase la cláusula tercera del Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental celebrado en Quito el 20 de mayo de 2012.

b) Capacitación de autoridades y funcionarios

- Promoción de visitas de expertos, investigadores y técnicos con el objetivo de capacitar a los funcionarios del otro país en la temática.[568]

c) Realización de operaciones y acciones conjuntas

- Fortalecimiento de los controles fronterizos así como intercambios de estrategias en la lucha contra la minería ilegal.[569]
- Realización de visitas conjuntas, identificación de pasivos mineros y de plantas en funcionamiento en zonas de frontera, así como plataformas de información común, a efectos de asegurar el desarrollo de una minería que respete el cuidado del ambiente.[570]
- Adopción de medidas para evitar la contaminación de los recursos hídricos compartidos y el avance de la desertificación, causados principalmente por la actividad minera ilegal desarrollada en la zona de frontera.[571]
- Realización de actividades conjuntas o coordinadas dirigidas a la eliminación, remediación o mitigación de los impactos ambientales negativos transfronterizos que la extracción o procesamiento de recursos naturales pudieran ocasionar.[572]
- Ejecución de medidas de control fronterizo contra el ejercicio ilegal de la actividad minera que afecta el medio ambiente, la salud de la población, la seguridad de las personas, la conservación del patrimonio natural, el ecosistema y la recaudación tributaria.[573]
- Elaboración de protocolos conjuntos para la interdicción de la minería ilegal. [574]
- Realización de operativos conjuntos en las cuencas Puyango-Tumbes, Catamayo-Chira y Mayo-Chinchipe, para efectos de combatir la minería informal y el grave impacto medio ambiental y socio-económico generado por dicha actividad.[575]

---

[567] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.

[568] Véase la cláusula tercera del Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental celebrado en Quito el 20 de mayo de 2012.

[569] Véase el Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, de 5 de octubre de 2008.

[570] Acta del Encuentro Presidencial y de la VI Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Cuenca, 23 de noviembre de 2012.

[571] Acta del Encuentro Presidencial y de la III Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 22 de octubre de 2009. Véase también el Memorándum de Entendimiento en Materia Ambiental celebrado por ambos países.

[572] Véase la cláusula tercera del Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental celebrado en Quito el 20 de mayo de 2012.

[573] Declaración Especial Conjunta sobre un Nuevo Modelo de Minería Responsable que suscriben los Cancilleres y los Ministros de Energía y Minas del Perú y de Recursos Naturales No Renovables del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

[574] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.

[575] Acta del Encuentro Presidencial y de la IV Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Loja, 26 de octubre de 2010.

- Conformación de un comité técnico permanente encargado de proponer y coordinar acciones conjuntas para la formalización de la actividad minera informal. [576]
- Promoción de la formalización de la minería informal en la zona de frontera. [577]
- Mantenimiento de una permanente y coordinada vigilancia por parte de las fuerzas armadas y policiales de ambos países, respecto de la zona fronteriza, en la que se realizan actividades mineras, con el propósito de evitar incursiones ilegales en el territorio de la otra parte, así como conflictos entre pobladores, particularmente en la zona de la cordillera del Cóndor.[578]

6.2.5.3. Evaluación

El nivel y profundidad de la cooperación binacional peruano-ecuatoriana en materia de lucha contra la actividad minera ilegal no tiene comparación con ninguna otra realidad fronteriza del Perú.

En efecto, la cooperación entre ambos países comprende, en primer lugar, el intercambio de información sobre las zonas fronterizas donde se realiza esta actividad ilegal así como respecto de los impactos negativos (sociales y ambientales) que su desarrollo viene generando para ambos países. En segundo lugar, la cooperación se extiende al intercambio de expertos e investigadores con el fin de capacitar a sus autoridades nacionales encargadas de combatir esta actividad ilegal.

Por último, la cooperación abarca también el ámbito de las operaciones y acciones conjuntas que es donde alcanza su mayor nivel de desarrollo. Así, la actuación conjunta en la zona fronteriza configura un esquema de cooperación bastante amplio en tanto no solo busca fortalecer los controles fronterizos, intercambiar estrategias, elaborar protocolos conjuntos de interdicción y ejecutar operativos conjuntos sino también establecer un sistema permanente de vigilancia coordinada para evitar los ilícitos, lo que se complementa con medidas de prevención, remediación o mitigación de daños ambientales, en caso estos se produzcan.

Quizás una medida en la que ambos países debieran incidir es en la formalización de las mineras informales que operan en la frontera, sobre todo teniendo en cuenta que son las mineras informales ecuatorianas las principales demandantes del oro que se extrae ilegalmente en territorio peruano. Asimismo, se podría complementar el esquema de cooperación acordado, estableciendo canales de comunicación directa entre las autoridades involucradas en esta temática, además de una cooperación a

[576] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.
[577] *Ídem*.
[578] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa del Perú y Ecuador con ocasión de la Tercera Reunión del Mecanismo de Coordinación y Consulta Política (2+2), suscrita en Quito, el 3 de marzo de 2011.

nivel judicial y del Ministerio Público para procesar y sancionar debidamente a las personas y grupos que incurran en esta actividad delictiva.

7. La tala ilegal de madera

7.1. Aspectos generales de la tala ilegal de madera en el Perú

7.1.1. Definición y caracterización

Cuando se hace referencia a la *tala ilegal de madera* se alude a todo aprovechamiento de los recursos maderables en contravención de las normas que rigen la extracción forestal. En este sentido, la tala ilegal puede presentarse ante la violación de una prohibición absoluta de tala o de los procedimientos requeridos para una tala legal.[579]

Por otro lado, cuando se menciona al *comercio ilegal de madera,* se atañe a la realización de transacciones comerciales de madera de origen ilegal. De esto se desprende que la tala y el comercio ilegal de madera son dos actividades que siempre operan en conjunto, en la medida que la madera obtenida de manera ilegal solo puede ser comercializada de esta misma forma.

En el caso del Perú, la extracción ilegal de madera ha sido una actividad característica de la amazonia desde inicios del siglo XX. Sin embargo, durante los años sesenta el proceso se desarrolló muy fuertemente en las cuencas del Bajo Urubamba y Alto Ucayali, en los departamentos de Cusco y Ucayali, respectivamente, extendiéndose durante los años ochenta y noventa a las partes altas de estas cuencas, en Loreto y Madre de Dios.[580]

Los extractores ilegales de madera en el Perú se suelen internar en zonas no autorizadas para tumbar árboles, cortarlos con motosierra en aserraderos portátiles, eliminar los vestigios y acopiar la madera para entregarla a los *habilitadores*,[581] que son los que han proveído a los extractores de herramientas y dinero. A su vez, los habilitadores se encargan de transportar la madera por caminos o ríos alternos a algún pueblo o ciudad con puerto, burlando la vigilancia de las autoridades, para entregar la madera "legalizada" a las industrias de transformación primaria y secundaria o directamente a los exportadores.[582]

Como se puede apreciar, tanto la tala como el comercio ilegal de madera en el Perú implican la participación de diversos actores: grupos de pequeños extractores que realizan la tala y transporte hasta los puertos y centros de acopio; habilitadores o financistas que facilitan el dinero, víveres o enseres para los pequeños extractores

---

[579] ANDALUZ, Carlos. *Mecanismos legales e institucionales para el control de la tala y comercio ilegal de madera.* Lima: PROTERRA, 2005, p.37.

[580] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *La trata de personas con fines de explotación laboral…*, p. 58; BEDOYA, Eduardo y Álvaro BEDOYA. *El trabajo forzoso en la extracción de la madera en la amazonia peruana*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2005, p. 1.

[581] Sobre el origen de esta modalidad véase: ROMERO, Eduardo. "Extracción maderera y conservación ambiental: Lógicas de gobierno y cuidado de la naturaleza en la cuenca del Ampiyacu". En: ASENSIO, Raúl, Fernando EGUREN y Manuel RUÍZ. *Perú: el problema agrario en debate*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria SEPIA XIV, 2012, p.530.

[582] ANDALUZ, Carlos. *Mecanismos legales…*, p.38.

ilegales; empresas exportadoras que facilitan los recursos económicos a los habilitadores para que acopien el volumen de producción comprometido; funcionarios corruptos que son cómplices de la actividad ilegal; intermediarios o testaferros que obtienen concesiones forestales con el fin de "legalizar" la madera de origen ilegal; propietarios de tierras de uso agrario o comunidades nativas que gestionan permisos de extracción, que luego se utilizan para transportar la madera ilegal; entre otros.[583]

En muchos casos la extracción ilegal de madera se lleva a cabo en bosques naturales declarados en veda, sobre árboles en estado de regeneración y en áreas naturales protegidas.

Finalmente, en cuanto a la madera objeto de extracción y comercio ilegal, esta se concentra fundamentalmente en la caoba, cedro y cumala, debido a su mayor valor económico; sin embargo, la práctica ilegal también se extiende a maderas como el tornillo, marupa, lupuna, copaiba, pashaco, castaña, shihuahuaco, ishpingo, moena, machimango, mari mari, etc.[584]

7.1.2. Efectos nocivos

7.1.2.1. Efectos medio ambientales

a) El recurso renovable de mayor magnitud en el Perú es la riqueza forestal, cuyos bosques se localizan en un 96% en la cuenca amazónica y conforman el 93% de la superficie de la indicada región.[585] Precisamente, la tala ilegal de madera y la comercialización de madera ilegal generan un primer impacto nefasto para el ecosistema peruano en la amazonia. Así, la superficie deforestada en la amazonia peruana hasta 1990 fue de 6.948.237 has, lo que constituía el 9.20% del bosque original, siendo los departamentos más afectados Amazonas (1.482.746 has) y San Martín (1.351.208 has).[586] Según cifras más recientes, se calcula que el Perú pierde anualmente 150.000 has de bosques al año.[587]

b) La tala ilegal genera también la degradación de la calidad biológica de los bosques, la fragmentación de bloques de áreas boscosas y la pérdida de biodiversidad a nivel de paisaje, hábitats, especies y diversidad genética.[588]

c) A su vez, la deforestación produce la desaparición de especies de plantas y animales; provoca la erosión, compactación y desertificación de suelos;[589]

---

[583] *Ibídem*., pp.41-42.
[584] *Ibídem*., p.39.
[585] BEDOYA, Eduardo. *Las causas de la deforestación en la Amazonia peruana: un problema estructural*. Lima: Centro de Investigación y Promoción Amazónica, 1991, pp.36-37.
[586] INRENA. *Informe Ejecutivo del Seminario y Taller Internacional: Monitoreo de la Deforestación y Zonificación Ecológica Económica en la Amazonia de Perú y Brasil*. Lima: INRENA, Ministerio de Agricultura, PRODES, USAID, INPE, p.29.
[587] Véase: URL:< http://talailegalanp.blogspot.com/>, página consultada el 18 de marzo de 2014.
[588] SOCIEDAD PERUANA DE ECODESARROLLO. *Informe sobre la Gobernabilidad del Sector forestal en el Perú*. Lima: SPDE, 2006, parte VIII.1, disponible en: URL:<http://www.spde.org/tala-ilegal.html>.
[589] *Ídem*.

impacta negativamente en la conversión de dióxido de carbono en oxígeno; y alienta el calentamiento global.

d) La tala ilegal altera procesos ecológicos de mediana y gran escala (alteraciones de ciclos hidrológicos, dispersión y polinización de semillas, migraciones, etc.).[590]

e) Finalmente, esta actividad ilegal determina la contaminación por residuos sólidos y efluentes (cilindros, combustible, maquinaria, herramientas, plásticos, residuos orgánicos) en el suelo y cuerpos de agua.[591]

7.1.2.2. Efectos sociales

a) La tala ilegal siempre está conectada con la corrupción, en tanto requiere la participación de actores sociales y políticos para desarrollar su actividad con impunidad.

b) También está vinculada con la presencia de bandas armadas —que suelen proteger los campamentos o asentamientos dedicados a la extracción ilegal de madera[592]— así como con la comisión de otros delitos como el contrabando y el lavado de dinero.

c) Esta actividad ilegal implica muchas veces la existencia de mafias dedicadas a la trata de personas. Esto ocurre, por ejemplo, en la selva de Madre de Dios donde muchas personas provenientes de comunidades campesinas de zonas altoandinas de Cusco, Puno, Apurímac y Arequipa son captadas por los tratantes para ser explotadas en la extracción ilegal de madera. Esta práctica incluso se extiende a otras zonas del país.[593]

d) La tala ilegal se caracteriza por una inadecuada ocupación laboral que va desde la violación de las normas de seguridad e higiene, pasa por el incumplimiento de prestaciones sociales y seguridad social, hasta el imperio de la violencia en la relación laboral.

e) Esta actividad ilegal constituye un auténtico peligro para la supervivencia de grupos indígenas en aislamiento voluntario (machiguengas, piros, amahuacas, yaminahuacas, nahuas, murunahuas, isconahuas y mashco-piros), que al ser contactados por los madereros ilegales, son sometidos a condiciones de explotación.[594]

---

[590] *Ídem*.
[591] *Ídem*.
[592] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *La trata de personas con fines de explotación laboral…*, p. 72.
[593] *Ibídem*., p. 60.
[594] WORLD BANK. *Análisis preliminar sobre gobernabilidad y cumplimiento de la legislación del sector forestal en el Perú*. Washington D.C.: World Bank / MARONI Consultores SAC, octubre de 2006, pp.23 y 25.

f) Viola los derechos humanos más elementales como el derecho a la vida y el derecho a la integridad. En Madre de Dios, por ejemplo, existen testimonios de algunas víctimas de trata que afirman que si los explotados se rebelan a sus patrones o tratan de fugar del lugar de explotación son asesinados y arrojados a los ríos; recibiendo también maltrato físico cuando se resisten a trabajar.[595]

g) Impone una cultura del miedo en los ámbitos territoriales donde se desarrolla, amenazando a la población y a las autoridades que formulan denuncias o intentan combatir la actividad ilegal.

7.1.2.3. Efectos económicos

a) La tala implica la evasión y defraudación tributaria, lo que perjudica al fisco y la capacidad del Estado para la realización de mayores obras públicas y prestación de mejores servicios a la población. Algunos estudios estiman que en el Perú la pérdida económica por evasión al control forestal y fiscal no sería menor a los 100 millones de dólares anuales.[596]

b) La tala ilegal también promueve el no pago del derecho de aprovechamiento, la desvalorización de los bosques naturales, la especulación en los precios de la madera y la creación de una economía informal en el sector.[597]

c) La tala y comercio ilegal de madera desalientan la inversión privada en la medida en que se genera una economía informal y que los agentes económicos tienen una competencia desleal, al existir empresarios que trabajan con madera ilegalmente obtenida y, por tanto, a menores costos.

7.1.2.4. Efectos político-institucionales

a) La tala ilegal provoca la pérdida de credibilidad y con ello de legitimidad en las instituciones del Estado, en tanto pone en evidencia la falta de control de esta actividad económica por parte de las autoridades, así como la ausencia de eficacia de la ley.

b) Se convierte en un factor desestabilizante para el país, debido a que los taladores ilegales suelen estar dispuestos a realizar marchas, protestas y en general acciones violentas contra toda medida del Estado que intente la eliminación de esta actividad ilícita. En el caso del Perú, por ejemplo, han atentado contra el personal guardaparque, contra campamentos privados de concesionarios formales, han realizado actos de vandalismo contra bienes del Estado, etc.[598]

---

[595] NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *La trata de personas con fines de explotación laboral…*, p.70.
[596] SOCIEDAD PERUANA DE ECODESARROLLO. *Ob. cit*., parte VIII.2.
[597] *Ídem*.
[598] *Ibídem*, parte VIII.1.

7.2. La tala ilegal de madera como problema vecinal

7.2.1. Perú-Bolivia

7.2.1.1. Realidad bilateral

Según el Banco Mundial, se han reportado algunos incidentes relacionados a la extracción y comercio ilegal de madera en la zona fronteriza peruano-boliviana, provocados, en la mayoría de los casos, por la incursión ilegal o clandestina de madereros de un país a otro, en complicidad o asociación con pobladores locales, con el fin de extraer madera, ingresarla a su país, "legalizarla" y comercializarla.[599]

Específicamente, se ha detectado el ingreso ilegal de madera boliviana a territorio peruano por la ruta Soberanía (Bolivia), Santa María, Shiringayoc, Mavila, Puerto Maldonado (Perú).[600] En la mayoría de los casos, las personas intervenidas eran trabajadores informales peruanos que habían extraído la madera (caoba) con la participación de ciudadanos bolivianos, siendo habilitados y contratados para dicho fin por empresas exportadoras peruanas de caoba.[601]

7.2.1.2. Acuerdos alcanzados

No obstante los problemas que vienen dándose a nivel fronterizo en relación a la tala y comercialización ilegal de madera, el Perú y Bolivia solo tienen un acuerdo en el que muy genéricamente se pacta la realización de acciones conjuntas para la defensa y conservación de este recurso natural.[602]

7.2.1.3. Evaluación

Como se puede observar en el párrafo anterior, la cooperación bilateral acordada para la lucha conjunta contra la tala ilegal de madera entre el Perú y Bolivia es casi nula. Más allá de una formulación genérica de cooperación, lo cierto es que no se establecen mecanismos específicos que podrían ayudar a un combate más eficaz contra esta actividad ilícita. Así, no se señalan mecanismos de contacto y de intercambio de información, tampoco acciones de capacitación de autoridades y funcionarios, y menos aún la realización de operaciones y acciones conjuntas destinadas a prevenir y controlar la realización de este delito, o la mitigación de sus efectos.

Todo lo anteriormente señalado refleja la ausencia de voluntad política para materializar ámbitos de colaboración entre ambos países contra la tala ilegal en la zona fronteriza, máxime si tenemos en cuenta que el único compromiso establecido sobre este fenómeno data de 1991.

---

[599] WORLD BANK. *Ob. cit.*, p. 26.
[600] CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la región…*, p. 51.
[601] WORLD BANK. *Ob. cit.*, p.29.
[602] Véase el acuerdo por intercambio de notas de 27 de mayo de 1991.

7.2.2. Perú-Brasil

7.2.2.1. Realidad bilateral

Al igual que sucede en la frontera peruano-boliviana, en la zona fronteriza peruano-brasileña se han reportado algunos incidentes relacionados a la extracción y comercio ilegal de madera, provocados, en la mayoría de los casos, por la incursión ilegal o clandestina de madereros de un país a otro, en complicidad o asociación con pobladores locales, con el fin de extraer madera, ingresarla a su país, "legalizarla" y comercializarla.[603]

Así por ejemplo, se han producido acusaciones de dirigentes asháninkas brasileños sobre el ingreso de madereros peruanos en las reservas indígenas, lo que ha motivado acciones conjuntas de las autoridades de ambos países para inmovilizar la madera ilegalmente extraída, así como la destrucción de campamentos irregulares. Estos madereros peruanos detenidos eran personas subcontratadas y explotadas por empresas madereras localizadas en el Perú.[604]

7.2.2.2. Acuerdos alcanzados

Teniendo en cuenta el problema antes descrito, los gobiernos del Perú y Brasil han establecido algunos compromisos de cooperación contra esta amenaza:

a) Intercambio de información y experiencias
- Intercambio de información sobre actividades ilegales que atenten contra la conservación y uso sostenible de flora y fauna silvestre.[605]
- Cooperación a través del intercambio de información obtenida a través del SIVAM.[606]

b) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Promoción de la capacitación de funcionarios estatales de ambos países sobre las actividades ilegales realizadas en la Amazonia, como la tala ilegal.[607]
- Visitas e intercambio de técnicos y especialistas en control del comercio ilegal de maderas.[608]

c) Realización de operaciones y acciones conjuntas

---

[603] WORLD BANK. *Ob. cit.*, p. 26.
[604] *Ibídem*., p. 28.
[605] Véase el art. V del Acuerdo de Cooperación para la Conservación y Uso Sostenible de la Flora y Fauna Silvestres de los Territorios Amazónicos de ambos países, celebrado en Lima el 25 de agosto de 2003.
[606] En el 2006 se celebró el Acuerdo Marco de Cooperación en Materia de Defensa entre ambos países, en virtud del cual el Perú se incorporó al Sistema de Vigilancia de la Amazonia (SIVAM) brasileño. Esto permite el acceso a información satelital sobre actividades ilícitas realizadas en la zona, tales como la tala ilegal de madera.
[607] Véase art. V del Acuerdo de Cooperación para la Conservación y Uso Sostenible de la Flora y Fauna Silvestres de los Territorios Amazónicos de ambos países, celebrado en Lima el 25 de agosto de 2003.
[608] Véase art. V del Acuerdo Complementario al Convenio Básico de Cooperación Técnica y científica en el Área de Recursos Naturales y Medio Ambiente, celebrado en Brasilia el 20 de agosto de 2004.

- Implementación de medidas destinadas a un mayor control y fiscalización de ilícitos ambientales como la tala ilegal, que atentan contra la conservación de la flora y fauna silvestres.[609]
- Realización de esfuerzos conjuntos para mejorar el control de las zonas de frontera, a efectos de impedir la tala ilegal.[610]

7.2.2.3. Evaluación

En el caso del Perú y Brasil, estos países han acordado algunas medidas específicas de cooperación en la lucha contra la tala y comercialización ilegal de madera a nivel fronterizo, que no solo incluyen el intercambio de información —aprovechando el sistema SIVAM-SIPAM— sino también la capacitación e intercambio de funcionarios y especialistas, en particular, contra el comercio ilegal de madera. Asimismo, los acuerdos de cooperación abarcan la realización de acciones conjuntas destinadas al fortalecimiento de sus respectivos controles fronterizos.

No obstante, los compromisos asumidos resultan demasiado genéricos para los problemas específicos que vienen produciéndose en la frontera entre ambos países. Este bajo nivel de intensidad de los acuerdos celebrados no se condice con el interés que ambos países han manifestado por la protección de la Amazonia y sus recursos.

Teniendo en cuenta lo antes señalado, consideramos que sería importante ampliar la cooperación binacional, con el fin de fortalecer el intercambio de información de inteligencia que permita identificar los lugares así como las personas y organizaciones que se dedican a la tala ilegal en la zona fronteriza. También creemos necesario desarrollar acciones de prevención mediante un mayor control de las autoridades forestales nacionales, la realización de operaciones conjuntas y simultáneas contra las mafias dedicadas a esta actividad, así como el establecimiento de mecanismos de cooperación a nivel judicial y del Ministerio Público. Finalmente, ambos países podrían acordar el establecimiento de mejores sistemas de control de las empresas formales de extracción de madera a efectos de evitar que estas adquieran madera ilegalmente obtenida, así como acordar esquemas de cooperación entre las autoridades de inteligencia financiera de ambos países para detectar operaciones sospechosas producto de esta actividad ilegal.

7.2.3. Perú- Chile

Al no existir zonas forestales en la frontera peruano-chilena, no se produce en esta la presencia de tala y comercio ilegal de madera; además, las características geográficas fronterizas tornan muy difícil un posible tráfico de madera ilegal de terceros países. Esta realidad determina que no existan acuerdos de cooperación y colaboración sobre la materia entre el Perú y Chile.

---

[609] Véase el art. III del Acuerdo de Cooperación para la Conservación y Uso Sostenible de la Flora y Fauna Silvestres de los Territorios Amazónicos de ambos países, celebrado en Lima el 25 de agosto de 2003.

[610] Véase art. V del Acuerdo de Cooperación para la Conservación y Uso Sostenible de la Flora y Fauna Silvestres de los Territorios Amazónicos de ambos países, celebrado en Lima el 25 de agosto de 2003.

7.2.4. Perú-Colombia

7.2.4.1. Realidad bilateral

A diferencia de lo que ocurre en la frontera peruano-boliviana y peruano-brasileña, en el caso del Perú y Colombia, la extracción ilegal de madera se produce en el primero y su comercialización ilegal en el segundo.

En efecto, desde mediados de la década del 2000, se ha reportado la extracción ilegal de madera como el cedro y la caoba de la Zona Reservada Güeppí. Específicamente, desde el 2004 se viene informando de la extracción ilegal de madera en la región Loreto, la misma que es transportada por los denominados "cacharreros colombianos" (comerciantes fluviales que en grandes botes de madera se dedican al trueque o venta de productos de primera necesidad) hacia las localidades de Leguízamo y Puerto Asís en Colombia, donde es "legalizada" para su comercio posterior.[611]

Adicionalmente, se ha llegado a encontrar evidencias de la existencia de vínculos entre la extracción ilegal de madera y otros ilícitos como el narcotráfico y actividades terroristas. Sobre esto último hay que recordar el cobro de cupos a los taladores ilegales por parte de las FARC colombianas, a cambio de protección e información.[612]

7.2.4.2. Acuerdos alcanzados

Teniendo en cuenta que ambos países comparten el problema de la tala y comercio ilegal de madera en sus zonas fronterizas, los gobiernos del Perú y Colombia han establecido una serie de compromisos de cooperación contra esta amenaza:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación

- Establecimiento de canales institucionales de comunicación permanentes entre las dependencias con competencia en este tema.[613]

b) Intercambio de información y experiencias

- Intercambio de legislación y procedimientos con relación al tema forestal.[614]
- Intercambio periódico de información sobre la actividad de organizaciones de carácter nacional o internacional dedicadas a este crimen, que operen o causen efectos nocivos en sus territorios.[615]
- Intercambio de información periódicas sobre métodos y tendencias utilizadas por las organizaciones dedicadas a este crimen.[616]

---

[611] WORLD BANK. *Ob. cit.*, pp. 29-30.
[612] *Ídem*.
[613] Véase artículo cuarto del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[614] Véase el numeral 3 del Acta de la II Reunión Binacional sobre la Extracción, Comercialización y Transporte Ilícito de Maderas en la Zona Fronteriza, celebrada en Leticia, el 5 y 6 de noviembre de 1998.
[615] Véase artículo cuarto del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[616] *Ídem*.

- Intercambio de información sobre personas u organizaciones que apoyen de cualquier forma los grupos dedicados a este crimen.[617]
- Intercambio de información entre las autoridades nacionales competentes respecto a las embarcaciones que transportan madera por el río Putumayo.[618]
- Intercambio de información entre las aduanas fronterizas (Iquitos, Leticia y Puerto Asís), con el objeto de contrarrestar las operaciones de contrabando de madera ilegal.[619]
- Intercambio de experiencias exitosas para contrarrestar la explotación ilegal de madera y recursos naturales así como la deforestación en la zona de frontera.[620]
- Intercambio de experiencias técnicas y operativas así como de misiones técnicas para compatibilizar bases de datos.[621]

c) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Coordinación de acciones e intercambio de información para proteger los recursos maderables de la Amazonia.[622]
- Implementación de mecanismos de cooperación entre las aduanas de ambos países para evitar la importación de madera (especialmente cedro y caoba).[623]
- Desarrollo de actividades de interdicción contra la explotación y comercio ilegal de madera, especialmente, sobre los ríos Putumayo, Amazonas y sus afluentes.[624]
- Realización de operaciones policiales coordinadas contra organizaciones dedicadas a este delito.[625]
- Coordinación de operativos conjuntos para la prevención y judicialización del delito de tala ilegal.[626]

7.2.4.3. Evaluación

El Perú y Colombia han logrado estructurar un conjunto de compromisos de colaboración para combatir la tala y el comercio ilegal de madera en sus fronteras. Así, además de establecer sistemas de comunicación de carácter permanente entre

[617] *Ídem*.
[618] Véase el numeral 5 del Acta de la I Reunión Binacional sobre la Extracción, Comercialización y Transporte Ilícito de Maderas en la Zona Fronteriza, celebrada en Iquitos, el 29 y 30 de mayo de 1997.
[619] Véase el numeral 7 del Acta de la I Reunión Binacional sobre la Extracción, Comercialización y Transporte Ilícito de Maderas en la Zona Fronteriza, celebrada en Iquitos, el 29 y 30 de mayo de 1997.
[620] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa del Perú y Colombia, con ocasión de la Tercera Reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación Política (2+2), celebrada en Bogotá el 19 de febrero de 2010.
[621] Véase el numeral 3 del Acta de la II Reunión Binacional sobre la Extracción, Comercialización y Transporte Ilícito de Maderas en la Zona Fronteriza, celebrada en Leticia, el 5 y 6 de noviembre de 1998.
[622] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[623] Véase el numeral 6 del Acta de la I Reunión Binacional sobre la Extracción, Comercialización y Transporte Ilícito de Maderas en la Zona Fronteriza, celebrada en Iquitos, el 29 y 30 de mayo de 1997.
[624] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[625] Véase artículo cuarto del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[626] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.

todas las autoridades que tengan competencia en la materia, comparten información valiosa que incluye legislación, listas de personas y organizaciones criminales, así como el listado de quienes las apoyan, modalidades y tendencias de este delito, etc., no solo a nivel terrestre y fluvial sino también en el ámbito aduanero.

De igual forma, ambos países llevan adelante operativos conjuntos que no solo están destinados a desbaratar las organizaciones delictivas que operan en la frontera sino también prevenir la comisión del delito y proteger sus recursos naturales. Estos operativos se desarrollan particularmente en el ámbito fluvial, en la medida en que los ríos fronterizos son las vías de transporte de la madera ilegalmente obtenida.

No obstante lo antes señalado, consideramos conveniente reforzar esta cooperación a través del fortalecimiento de las medidas de prevención y control que deben desarrollar las autoridades forestales de cada país, en particular las encargadas de la protección de zonas reservadas como la del Güeppí. Asimismo, al igual que en el resto de nuestras fronteras, es conveniente controlar a las empresas formales de madera para evitar el desvío de recursos ilegalmente obtenidos. Finalmente, un campo poco explorado que podría intentarse en la realidad peruano-colombiana —y que solo ha sido establecido entre el Perú y el Ecuador—, es el de la cooperación para mitigar los efectos de la deforestación producida por la comisión de este delito.

7.2.5. Perú-Ecuador

7.2.5.1. Realidad bilateral

Ecuador presenta un serio problema de extracción y comercialización ilegal de madera, estimándose que en dicho país se talan ilegalmente 65.000has de bosques al año.[627]

Esta actividad ilícita se realiza principalmente en zonas reservadas de la región de Sucumbios, limítrofe con el Perú, pero también en otras áreas del territorio ecuatoriano. Así, la tala ilegal se desarrolla en el Coca, en la provincia de Orellana, y Lago Agrio, también en Sucumbios, cuya producción es transportada evadiendo todo tipo de control, en pequeñas cantidades, mediante triciclos, hacia la provincia ecuatoriana de El Oro y de ahí a Huaquillas en el Perú, donde es comercializada.[628]

Precisamente, por esta razón, estos dos países —conjuntamente con Colombia— han acordado una estrategia común que viene siendo ejecutada desde el 2005, con el propósito de combatir la tala y la comercialización ilegal de madera como también preservar de esta actividad ilícita zonas protegidas que se encuentran en la frontera tripartita como son: la reserva Cuyabeno en Ecuador, el parque La Paya en Colombia y la zona reservada de Güeppí en el Perú.

---

[627] Véase: URL:<http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/deforestacion-de-ecuador-provocada-por-la-tala-ilegal>, página consultada el 9 de abril de 2014.

[628] Véase: URL< :http://www.amazonia-andina.org/amazonia-activa/noticias/donde-se-va-madera-extraida-amazonia-ecuatoriana>, página consultado el 14 de abril de 2014.

7.2.5.2. Acuerdos alcanzados

Teniendo en cuenta que ambos países comparten el problema de la tala ilegal en sus zonas fronterizas, los gobiernos del Perú y Ecuador han establecido los siguientes compromisos de cooperación a nivel bilateral:

a) Intercambio de información y experiencias
- Intercambio de información respecto a las normas, políticas y programas que puedan existir en cada uno de los Estados.[629]
- Intercambio de información respecto a los impactos ambientales y sociales de las actividades que se desarrollen en la zona de frontera, en especial los ocasionados por la extracción y procesamiento de recursos naturales.[630]

b) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Promoción de visitas de expertos, investigadores y técnicos con el objetivo de capacitar a los funcionarios del otro país en la temática.[631]

c) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Promoción de proyectos conjuntos.[632]
- Realización de actividades conjuntas o coordinadas dirigidas a la eliminación, remediación o mitigación de los impactos ambientales negativos transfronterizos que la extracción o procesamiento de recursos naturales pudieran ocasionar.[633]

7.2.5.3. Evaluación

Los gobiernos del Perú y Ecuador han establecido una cooperación a tres niveles sobre esta temática. Así, en primer lugar, han acordado llevar a cabo un intercambio de información y experiencias tanto a nivel normativo, de políticas y programas, como de los impactos internos (sociales y medio ambientales) que vienen sufriendo por la tala ilegal. En segundo lugar, en materia de capacitación han establecido el intercambio de técnicos para llevar adelante esta labor.

En tercer lugar, en cuanto a acciones y operaciones conjuntas, los acuerdos no se limitan a desarrollar operativos para evitar la tala y el comercio ilegal de madera, sino que también persiguen contrarrestar los efectos nocivos que esta actividad genera para el medio ambiente de estos países. Esto último resulta particularmente destacable en

[629] Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental. Quito, 20 de mayo de 2011.
[630] *Ídem*. Véase también la cláusula tercera del Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental celebrado en Quito el 20 de mayo de 2012.
[631] Véase la cláusula tercera del Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental celebrado en Quito el 20 de mayo de 2012.
[632] Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental. Quito, 20 de mayo de 2011.
[633] Véase el Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental. Quito, 20 de mayo de 2011 y la cláusula tercera del Convenio de Cooperación en Materia de Cambio Climático, Conservación de la Diversidad Biológica y Desarrollo Ambiental celebrado en Quito el 20 de mayo de 2012.

tanto implica una visión mucho más amplia respecto a cómo enfrentar una amenaza a la seguridad pues no solo se trata de eliminarla sino también de anular los efectos que pueda haber provocado.

No obstante, consideramos que la cooperación binacional podría profundizarse en materia de operativos conjuntos y ampliarse a nivel de inteligencia, así como también en materia de prevención del delito y en el fortalecimiento de los controles fronterizos. Adicionalmente, deberían involucrarse a otras autoridades competentes como las aduaneras, tan importantes para el control del tráfico y comercio de madera. Finalmente, debería contemplarse el intercambio intensivo de información entre las autoridades forestales de ambos países, en especial, en cuanto a las medidas que vienen adoptándose para la protección de áreas naturales protegidas a nivel fronterizo, donde principalmente operan las mafias involucradas en la tala y comercio ilegal de madera.

8. El tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos

8.1. Aspectos generales del tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos en el Perú

8.1.1. Definición y caracterización

En relación a esta amenaza a la seguridad y siguiendo la definición contenida en la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, del 13 de noviembre de 1997,[634] podemos señalar que nos encontramos ante esta actividad delictiva cuando se lleva a cabo la importación, exportación, adquisición, venta, entrega, traslado o transferencia de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados desde o a través del territorio de un Estado al de otro, sin la debida autorización o sin el registro y la documentación apropiados, burlando los controles estatales. Una definición similar es establecida en el Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones de 2001,[635] que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000.

Cuando nos referimos a *armas de fuego* estamos aludiendo a cualquier arma que conste de por lo menos un cañón por el cual una bala o proyectil puede ser descargado por la acción de un explosivo, así como cualquier otra arma o dispositivo destructivo.[636]

En cuanto al término *municiones*, debemos comprender el cartucho completo o sus componentes, incluyendo cápsula, fulminante, carga propulsora, proyectil o bala que se utilizan en las armas de fuego.[637] Mientras que, en el caso de *explosivos*, incluimos toda aquella sustancia o artículo que se haga, fabrique o utilice para producir una explosión, detonación, propulsión o efecto pirotécnico.[638]

En lo que corresponde al Perú, las autoridades nacionales competentes reconocen la existencia de un mercado negro de armas que provienen de diversas fuentes; así, un grupo de ellas tiene como origen el contrabando a través de países vecinos, otro proviene del robo a portadores legales y, un tercer y último grupo es obtenido de la venta por malos elementos de las fuerzas armadas o de la policía nacional. La Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones

---

[634] Son parte de esta convención el Perú y sus cinco países vecinos.

[635] Véase el artículo 3 del Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones de 2001.

[636] Como es el caso de: bomba explosiva, incendiaria o de gas, granada, cohete, lanzacohetes, misil, sistema de misiles y minas. Véase el artículo 1, numeral 3 de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados de 1997.

[637] Véase el artículo 1, numeral 4 de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados de 1997.

[638] Véase el artículo 1, numeral 5 de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados de 1997.

y Explosivos de Uso Civil del Perú (Sucamec) estima que en la actualidad circulan en el mercado peruano 150.000 armas de fuego no registradas.[639]

Por su parte, el Ministerio Público, durante el período 2000-2011, registró un total de 18.894 delitos de tráfico ilícito de armas a nivel nacional, los cuales equivalen a un promedio anual de 1.596 delitos, 133 delitos por mes, 4 delitos por día y aproximadamente un delito cada 5 horas.[640]

En los últimos cinco años se ha registrado un incremento de 62,3% en el número de delitos en comparación con el registrado en el quinquenio anterior, siendo los distritos judiciales con mayor número de casos los siguientes: Lima (16,7%), La Libertad (12,4%), Lambayeque (11,3%), Lima Norte (7%), Callao (6,2%), Piura (5,8%), Cajamarca (4,1%), Tumbes (3,8%), Santa (3,3%) y Lima Sur (3,1%). Estos diez distritos judiciales representan el 73,7% del total registrado.[641] Todo lo cual pone en evidencia la presencia de esta actividad ilícita en el Perú.

8.1.2. Efectos nocivos

En cuanto a las consecuencias negativas que genera el tráfico ilícito de armas, podemos señalar las siguientes:

8.1.2.1. Efectos sociales

a) El tráfico ilícito de armas alimenta la delincuencia y la violencia en las calles, y con ello la inseguridad ciudadana, en tanto aumentan los homicidios, los secuestros armados, los robos violentos y los delitos sexuales.
b) Genera un clima de violencia en el ámbito donde se desarrolla, en la medida que el tráfico ilícito de armas suele ser operado por mafias.
c) Se asocia a otras formas delictivas, en tanto las mafias del tráfico ilícito de armas suelen estar vinculadas a otras actividades ilícitas como son la corrupción, el contrabando, el terrorismo y el tráfico ilícito de drogas.

8.1.2.2. Efectos político-institucionales

a) El tráfico ilícito de armas atenta contra el estado de derecho y el sistema democrático, en la medida que violenta el orden y la tranquilidad pública, se enfrenta en forma armada a la fuerza pública, corrompe a las autoridades y alienta diversas actividades desestabilizadoras y violentas, desde el sicariato hasta el terrorismo.

---

[639] Véase: URL:http://peru21.pe/actualidad/detendran-trafico-ilegal-armas-2128618>, página consultada el 3 de febrero de 2014.
[640] Véase el Informe Nacional sobre la Implementación del Programa de Acción 2001 de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos del período 2010 -2011, en: URL:<http://www.poa-iss.org/CASACountryProfile/PoANationalReports/2012@155@Peru-PoA-2012-S.pdf>, página consultada el 3 de febrero de 2014.
[641] *Ídem*.

8.1.2.3. Efectos económicos

a) El tráfico ilícito de armas implica necesariamente menores ingresos para el Estado, como consecuencia de la defraudación tributaria provocada por el ingreso clandestino de estos productos.
b) Como consecuencia de lo anterior, este menor ingreso para el fisco representa una disminución en la capacidad del Estado para brindar servicios básicos adecuados a la población.
c) Finalmente, implica mayores gastos por parte del Estado al derivar recursos para el control de sus fronteras, la realización de operativos policiales y aduaneros, etc.

8.2. El tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos como problema vecinal

8.2.1. Perú- Bolivia

8.2.1.1. Realidad bilateral

En el caso de la frontera peruano-boliviana existen evidencias a nivel de inteligencia de importantes cantidades de explosivos que ingresan desde Bolivia al Perú a través de Puno mediante la modalidad de "culebras" (camiones llenos de contrabando resguardados por gente fuertemente armada), los cuales estarían siendo utilizados por las mafias de la minería ilegal para la realización de sus actividades, siendo también parte de ellos, derivados al Ecuador.

De otro lado, según informes oficiales de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen (FELCC) de Bolivia se estaría produciendo el ingreso ilegal de armas a dicho país provenientes del Perú, por la frontera entre Pelechuco y Desaguadero.[642] Estas armas, a las que se deben sumar las que tienen su origen en Paraguay y Brasil, estarían siendo vendidas, según esta misma fuente, a delincuentes comunes en Bolivia, fundamentalmente en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz donde se registran más atracos, "ajustes de cuenta" y hechos violentos con armas de fuego, que en el resto de departamentos de dicho país.[643]

8.2.1.2. Acuerdos alcanzados

A partir de la realidad descrita, los gobiernos del Perú y Bolivia han establecido algunos compromisos de cooperación contra el problema del tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos en sus zonas fronterizas; estos son:

a) Intercambio de información. [644]

---

[642] Véase URL:<http://www.lostiempos.com/oh/actualidad/actualidad/20131013/ley-de-armas-%E2%80%9Ca-la-boliviana%E2%80%9D_231543_501125.html>, página consultada el 4 de junio de 2014.
[643] *Ídem*.
[644] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.

b) Capacitación técnica binacional. [645]
c) Intensificación de los mecanismos de control fronterizo para evitar la comercialización ilegal de armas, municiones y explosivos. [646]
d) Realización de operaciones simultáneas y coordinadas contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, municiones y explosivos. [647]

8.2.1.3. Evaluación

En el caso de Perú y Bolivia, se ha acordado un esquema muy básico de cooperación bilateral contra el tráfico ilícito de armas que comprende el intercambio de información, la capacitación de funcionarios y la realización de esfuerzos y de operaciones coordinadas para un mejor control fronterizo.

Sin embargo, dada la presencia de tráfico ilegal de armas y explosivos entre ambos países, se esperaría una cooperación más amplia y comprehensiva, que incluya de manera específica a todas las autoridades involucradas (aduaneras, policiales, militares, etc.) como también otros ámbitos no incluidos como es el caso de la cooperación contra el lavado de dinero entre las unidades de inteligencia financiera de ambos países y la cooperación judicial.

Adicionalmente, falta precisión en cada uno de los ámbitos de cooperación ya establecidos; así, por ejemplo, en cuanto al intercambio de información esta podría darse en materia de legislación, políticas y programas nacionales, información de inteligencia, listado de personas y grupos dedicados a esta actividad, rutas empleadas, etc. Asimismo, no se detalla el ámbito espacial (terrestre, aéreo, fluvial) de las acciones y operaciones coordinadas ya pactadas como tampoco las instituciones y autoridades en las que recaerá la obligación de llevarlas a cabo. Esta falta de precisión trae como consecuencia la ausencia de autoridades responsables que respondan al cumplimiento de los acuerdos alcanzados sobre esta materia entre el Perú y Bolivia.

Todo esto nos permite concluir señalando la urgencia de establecer un mecanismo de cooperación bilateral a efectos de no solo implementar y llevar a la práctica los compromisos de cooperación ya alcanzados, sino también de ampliar estos acuerdos conforme a lo indicado en los párrafos anteriores.

8.2.2. Perú-Brasil

8.2.2.1. Realidad bilateral

Como se sabe, Brasil se ha convertido en las últimas décadas en un importante fabricante de armas. Esto lamentablemente ha traído como consecuencia que se haya

[645] *Ídem*.
[646] Véase el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.
[647] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.

montado un mercado negro de armas hacia países vecinos, como es el caso del Perú y Colombia.

Este tráfico ilegal de armas se ve además alimentado por el negocio del narcotráfico y el terrorismo existente en estos dos últimos países. Así, en las incursiones realizadas por las FARC en el sur de Colombia, se ha podido constatar que el 70% de las vainillas (casquillos) encontradas son municiones pertenecientes a fábricas brasileñas. De igual modo, los comercializadores de la droga peruana y colombiana en Brasil —que se ha convertido en el segundo consumidor de cocaína del mundo— emplean también armas adquiridas en este país para proteger su negocio ilícito.[648]

El tráfico de armas de Brasil hacia Colombia y Perú se produce fundamentalmente por vía fluvial a través del río Amazonas y del río Putumayo, pero también por vía aérea utilizando pistas clandestinas en la región amazónica colombiana, brasileña y peruana, construidas especialmente para descargar armas y transportar cocaína.[649]

8.2.2.2. Acuerdos alcanzados

El Perú y Brasil han acordado los siguientes compromisos para enfrentar el problema del tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos en sus zonas fronterizas:

- Intercambio de la más amplia información sobre las transacciones comerciales de armas, municiones y explosivos, dentro del marco de la Convención Americana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, con el fin de fortalecer la fiscalización en origen y destino.[650]
- Intercambio de información sobre decomisos de armas, municiones y explosivos procedentes y/o fabricados en ambos países.[651]
- Intercambio de información sobre los nacionales arrestados por la comisión de este delito.[652]
- Realización de operativos combinados de interdicción al tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos.[653]

8.2.2.3. Evaluación

Como se puede apreciar en el punto anterior, básicamente los compromisos asumidos entre el Perú y Brasil en materia de lucha contra el tráfico ilícito de armas se limitan al intercambio de información, complementando esta acción con la ejecución de operativos combinados de interdicción.

---

[648] Véase en: URL:< http://www.harrymagazine.com/setiembre/trafico_de_armas.htm>, página consultada el 4 de junio de 2014.
[649] *Ídem*.
[650] Véase el Acta de la IV Reunión de la Comisión Mixta Peruano-Brasileña sobre Drogas, celebrada en Lima, el 12 de junio de 2003.
[651] *Ídem*.
[652] *Ídem*.
[653] *Ídem*.

Al igual que en el caso de Bolivia, la cooperación con Brasil requiere de un mayor grado de especificidad, con el fin de establecer claramente las autoridades que llevarán adelante la ejecución de los compromisos establecidos así como el alcance de estos últimos. Del mismo modo, la cooperación debe ser también fortalecida con la participación de los diferentes estamentos del Estado encargados de luchar contra el tráfico ilícito de armas y sus consecuencias, tales como las autoridades fiscales, judiciales, aduaneras, policiales y de inteligencia financiera. Asimismo, resulta necesario que las autoridades encargadas en ambos países de combatir este delito compartan información con las autoridades que tienen a su cargo la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, dada la interconexión existente entre estas tres actividades delictivas. Por último, es importante intensificar la cooperación en el ámbito fluvial por parte de la marinas de guerra de ambos países en tanto el mayor tráfico de armas se produce por esta vía.

8.2.3. Perú-Chile

No existe información ni evidencias de la presencia de tráfico ilícito de armas en la frontera peruano-chilena, por lo cual no hay ningún acuerdo de cooperación y colaboración sobre la materia entre ambos países.

8.2.4. Perú-Colombia

8.2.4.1. Realidad bilateral

En la región sudamericana es Colombia (junto a Venezuela) el país que posee el mayor índice de contrabando y tráfico ilegal de armas. Esto fundamentalmente obedece al hecho de que en ese país está presente un movimiento terrorista como las FARC, bandas de narcotraficantes, las denominadas autodefensas además de delincuentes comunes, los cuales requieren de armas para poder realizar sus operaciones ilícitas.

Estas armas que son fundamentalmente de procedencia alemana, rusa y rumana ingresan a Colombia por diferentes vías: Brasil, Venezuela, Ecuador, Panamá y Centro América, utilizando para ello rutas marítimas, aéreas, terrestres y fluviales.[654]

El Perú tampoco escapa a esta realidad, pues si bien a través de la selva arriban al Perú procedentes de Colombia numerosas armas para los narcotraficantes y terroristas que operan en la zona del VRAEM y del Alto Huallaga, así como también sicarios ya armados; hay evidencias de armas que ingresan desde el Perú a Colombia a través de las fronteras de los departamentos de Putumayo y Amazonas. El tráfico ilícito bilateral no se limita a armas y fusiles sino también incluye explosivos, municiones, granadas, detonadores, estopines eléctricos, etc.[655]

---

[654] Véase en: URL:< http://www.harrymagazine.com/setiembre/trafico_de_armas.htm>, página consultada el 4 de junio de 2014.
[655] *Ídem*.

8.2.4.2. Acuerdos alcanzados

Debido a que el Perú y Colombia comparten el problema del tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos en sus zonas fronterizas, ambos países han establecido los siguientes compromisos de cooperación bilateral:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación

- Establecimiento de canales seguros de comunicación entre las autoridades de ambos país, en la región fronteriza.[656]
- Establecimiento de una red de enlace permanente de comunicaciones entre las marinas de guerra de ambos países.[657]

b) Intercambio de información y experiencias

- Intercambio de información sobre legislaciones internas para el control del comercio legal de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.[658]
- Intercambio de información sobre la normatividad, instructivos y funcionamiento del sistema de control de comercio ilícito de armas.[659]
- Intercambio de información entre las industrias militares sobre las compras y ventas que ellas efectúen y que facilite el proceso de identificación de las armas.[660]
- Intercambio de información sobre el tipo de armas, municiones y explosivos que vienen siendo demandadas ilícitamente o traficadas en cada país.[661]
- Intercambio de información sobre las rutas, modalidades y canales de abastecimiento que son utilizados por grupos armados ilegales y delictivos en cada uno de los países.[662]
- Intercambio de información sobre las empresas productoras, sistema de control de importaciones, venta al público, entre otros aspectos relevantes con la finalidad de transparentar la información y elaborar protocolos.[663]
- Intercambio de información táctica y de inteligencia de carácter estratégico-operacional, en estrecha coordinación con los organismos de seguridad de cada país.[664]

---

[656] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[657] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[658] Véase el Acta de la I Reunión del Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN), suscrita en Bogotá, el 25 de noviembre de 2002.
[659] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[660] Véase el Acta de la I Reunión del Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN), suscrita en Bogotá, el 25 de noviembre de 2002.
[661] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[662] *Ídem*.
[663] *Ídem*.
[664] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.

- Intercambio de información de inteligencia sobre personas, organizaciones criminales, rutas, *modus operandi* y características de los grupos dedicados al comercio ilícito de armas.[665]
- Intercambio de información con la finalidad de identificar y neutralizar a las organizaciones dedicadas a este delito.[666]
- Intercambio periódico de información sobre la actividad de organizaciones de carácter nacional o internacional dedicadas a este crimen, que operen o causen efectos nocivos en sus territorios.[667]
- Intercambio de información sobre personas u organizaciones que apoyen de cualquier forma los grupos dedicados a este crimen.[668]
- Intercambio de información periódica sobre métodos y tendencias utilizadas por las organizaciones dedicadas a este crimen.[669]
- Intercambio de información sobre los objetivos y las acciones que pretendan ejecutar los grupos delictivos.[670]
- Incremento del intercambio de experiencias y conocimiento técnico relacionados con el control de los ríos limítrofes comunes y sus zonas ribereñas nacionales.[671]
- Intercambio de información sobre el registro de embarcaciones que navegan en los ríos fronterizos comunes.[672]
- Intensificación del intercambio de información sobre el tráfico de embarcaciones presuntamente comprometidas en la comisión de este delito.[673]
- Intercambio de información táctica y de inteligencia de carácter estratégico-operacional en el ámbito aéreo.[674]
- Incremento del intercambio de experiencias y conocimiento técnico relacionados con el control del espacio aéreo respectivo.[675]
- Intercambio de información cuando se estén desarrollando operaciones, alertando previamente a las unidades fronterizas para evitar que los delincuentes traspasen la frontera eludiendo la acción de las autoridades.[676]

---

[665] Véase el Acta de la I Reunión del Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN), suscrita en Bogotá, el 25 de noviembre de 2002.
[666] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.
[667] Véase artículo cuarto del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[668] *Ídem*.
[669] *Ídem*.
[670] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[671] Véase el art. 1 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[672] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[673] Véase el art. 1 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[674] Véase art. 2 del Acuerdo para Combatir el Tráfico de Aeronaves Presuntamente Comprometidas en el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Delitos Conexos, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[675] Véase art. 1 del Acuerdo para Combatir el Tráfico de Aeronaves Presuntamente Comprometidas en el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Delitos Conexos, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[676] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.

c) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Realización de talleres y seminarios a nivel regional y local sobre este delito.[677]
- Realización de reuniones de expertos en materia de armas pequeñas y ligeras, así como en la adopción de medidas para evitar su tráfico ilegal.[678]
- Realización de cursos de entrenamiento y capacitación a funcionarios en la zona de frontera, de control migratorio y autoridades de policía, para detección e identificación, incautación y rastreo de armas, municiones, explosivos y materiales relacionados.[679]
- Capacitación técnica y operaciones especializadas para combatir en los ríos fronterizos el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos, en el marco de los convenios suscritos por ambos países.[680]
- Entrenamiento de ambas marinas de guerra con el propósito de mejorar el nivel de sus operativos fluviales.[681]
- Asistencia técnica mutua en cuanto al tráfico aéreo.[682]
- Capacitación técnica u operacional especializada en el ámbito aéreo.[683]

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Implementación de los instrumentos internacionales destinados a la eliminación del tráfico ilícito de armas (Decisión No. 552 de la Comunidad Andina, Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados – CIFTA) y el programa de acción de Naciones Unidas sobre la materia – UNPOA.[684]
- Cooperación para la prevención, combate y eliminación del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.[685]
- Realización de operaciones coordinadas de interdicción en materia de tráfico de armas.[686]
- Realización de operaciones policiales coordinadas contra organizaciones dedicadas a este delito.[687]

---

[677] *Ídem*.
[678] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores del Perú y Colombia, suscrita en Bogotá el 30 de noviembre de 2001, así como el Acta de la I Reunión del Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN), suscrita en Bogotá, el 25 de noviembre de 2002.
[679] Véase el Acta de la I Reunión del Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN), suscrita en Bogotá, el 25 de noviembre de 2002.
[680] Véase la Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa del Perú y Colombia, con ocasión de la Tercera Reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación Política (2+2), celebrada en Bogotá el 19 de febrero de 2010.
[681] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[682] Véase art. 2 del Acuerdo para Combatir el Tráfico de Aeronaves Presuntamente Comprometidas en el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Delitos Conexos, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[683] *Ídem*.
[684] Véase Declaración Conjunta de los Ministros de Relaciones Exteriores del Perú y Colombia del 6 de marzo de 2012.
[685] *Ídem*.
[686] Véase el Acta de la I Reunión del Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN), suscrita en Bogotá, el 25 de noviembre de 2002.

- Realización de esfuerzos coordinados para contener el tráfico de embarcaciones que se sospeche están siendo utilizadas para la comisión de este delito.[688]
- Realización de operaciones simultáneas y/o coordinadas entre unidades fluviales de la Marina de Guerra del Perú y la Armada Nacional de Colombia, con el propósito de ejercer control efectivo en las áreas fluviales fronterizas y reprimir la comisión de este delito.[689]
- En caso de flagrancia o que se obtenga evidencia que una embarcación está incursa en este delito, esta será inmovilizada así como su tripulación, demás personal a bordo, carga y pruebas correspondientes, con el propósito de entregarlos a las autoridades competentes del país del pabellón de la embarcación o del país de origen de los tripulantes.[690]
- Realización de esfuerzos coordinados para contener el tráfico de aeronaves comprometidas con el tráfico ilícito de estupefacientes.[691]
- Operaciones y ejercicios coordinados para combatir el tráfico de aeronaves comprometidas con el tráfico ilícito de drogas.[692]
- Cooperación entre las unidades de inteligencia financiera para obtener, desarrollar y analizar la información que cada parte posea sobre transacciones financieras sospechosas de estar relacionadas con actividades de lavado de activos.[693]
- Elaboración de una base de datos de productores, comerciantes, importadores, exportadores y transportistas nacionales autorizados.[694]

e) Cooperación judicial

- Ejecución de acciones contra los factores de financiación de los grupos dedicados al tráfico de armas, a través de los sistemas judiciales de ambos países.[695]

8.2.4.3. Evaluación

Los mecanismos de cooperación establecidos entre el Perú y Colombia para la lucha contra el tráfico ilegal de armas son bastante completos e integrales, y comprenden

---

[687] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.Véase también el artículo cuarto del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.

[688] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.

[689] *Ídem*.

[690] *Ídem*.

[691] Véase art. 2 del Acuerdo para Combatir el Tráfico de Aeronaves Presuntamente Comprometidas en el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Delitos Conexos, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.

[692] *Ídem*.

[693] Véase el Memorando de Entendimiento entre la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero de Colombia (UIAF) y la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF), celebrado en Bogotá el 3 de setiembre de 2003.

[694] Véase el Acta de la I Reunión del Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial (MAN), suscrita en Bogotá, el 25 de noviembre de 2002.

[695] *Ídem*.

cinco niveles. En primer lugar, el establecimiento de comunicaciones seguras entre las autoridades vinculadas a esta temática, en particular, las marinas de guerra, que son las encargadas de vigilar el tráfico fluvial. En segundo lugar, la cooperación pactada abarca un amplio intercambio de información sobre la normatividad penal nacional de cada parte, las empresas productoras e importadoras de armas, las personas y organizaciones dedicadas a este delito así como las personas y organizaciones de apoyo, las rutas empleadas, los métodos y las nuevas tendencias en la comisión de este ilícito, información táctica y de inteligencia operacional e información para un mejor control del tráfico aéreo y fluvial.

En tercer lugar, la cooperación binacional acordada implica la capacitación de todos los funcionarios vinculados al control del tráfico ilícito de armas, desde los agentes de aduana, autoridades migratorias y la Policía Nacional hasta los miembros de las Fuerzas Armadas dedicados al control del tráfico fluvial y aéreo. Adicionalmente, en cuarto lugar, los compromisos asumidos por Perú y Colombia en este tema se extienden a la realización de operaciones y acciones conjuntas, las cuales están destinadas a prevenir la comisión de este crimen, ejecutar operativos policiales y entre las marinas y fuerzas aéreas de ambos países para controlar el tráfico terrestre, fluvial y aéreo, como también desarrollar acciones conjuntas contra el lavado de dinero proveniente de esta actividad ilícita.

Por último, en quinto lugar, todo este gran esfuerzo es complementado mediante acuerdos de cooperación judicial entre ambos países, la misma que tiene como propósito neutralizar a estos grupos delictivos y a sus fuentes de financiación.

Si bien existe con Colombia una buena cooperación a nivel de intercambio de información entre las policías y las fuerzas armadas de ambos países, así como operativos de control fluvial contra todo ilícito (incluyendo el tráfico ilegal de armas), todavía buena parte de los compromisos de cooperación establecidos no se han implementado. Por esta razón, creemos conveniente establecer un nivel de coordinación a través de una mesa de trabajo o comisión mixta que permita llevar adelante una labor de seguimiento de los acuerdos alcanzados, de forma tal de garantizar su plena ejecución.

8.2.5. Perú- Ecuador

8.2.5.1. Realidad bilateral

En el Ecuador se ha podido establecer la presencia de bandas de delincuentes dedicadas al tráfico de armas, explosivos y municiones hacia Colombia y el Perú. En efecto, las armas ingresan burlando los controles fronterizos o corrompiendo a las autoridades encargadas de vigilar los pasos fronterizos, fundamentalmente a través de

los departamentos de Nariño y Putumayo en el caso de Colombia y el departamento de Loreto en el caso del Perú.[696]

Este tráfico ilegal de armas proveniente del Ecuador es estimulado por la gran demanda de armamento tanto en Colombia como en el Perú. En este último caso el requerimiento proviene principalmente de los remanentes del grupo terrorista Sendero Luminoso en el VRAEM así como por los sicarios del narcotráfico que actúan en diversos departamentos del país, amén de otros grupos dedicados a delitos comunes como el secuestro y el asalto a mano armada.

Sin embargo, se debe también señalar que existen evidencias de tráfico de municiones desde el Perú al Ecuador, gran parte de las cuales tiene como destino final a Colombia. Este tráfico es impulsado por mafias de composición mixta, esto es, por nacionales peruanos y ecuatorianos.

8.2.5.2. Acuerdos alcanzados

El problema del tráfico ilícito de armas, municiones y productos explosivos en la zona fronteriza peruano-ecuatoriana ha conducido a los gobiernos de ambos países a establecer una serie de compromisos de cooperación contra esta amenaza. Estos compromisos son:

a) Intercambio de información y experiencias

- Intercambio sobre el marco doctrinario y jurídico en la investigación del delito en cuestión.[697]
- Intercambio de publicaciones e información estadística especializada sobre el delito objeto de control.[698]
- Implementación de un sistema informático para registro de las licencias para el uso de armas, municiones y explosivos de forma tal de permitir un intercambio de información entre ambos países y llevar a cabo una mejor labor de fiscalización. [699]
- Identificación de personas y organizaciones criminales que actúen en el territorio de cada una de las partes.[700]
- Intercambio de información de inteligencia, especialmente en la zona de integración fronteriza para el combate al tráfico de armas, municiones y explosivos.[701]

---

[696] Véase en: URL:< http://www.harrymagazine.com/setiembre/trafico_de_armas.htm>, página consultada el 4 de junio de 2014.

[697] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

[698] *Ídem*.

[699] COMISIÓN PERÚ-ECUADOR DE LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO. III Informe de Gestión del Grupo de Trabajo Multisectorial Perú. Lima, octubre de 2013.

[700] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

- Intercambio de información y de experiencias relativa a las órdenes de detención y capturas nacionales e internacionales que emitan los tribunales de justicia de cada país.[702]

b) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Realización de cursos de capacitación multisectoriales fronterizos.[703]
- Capacitación e intercambio de experiencias, pasantías, conferencias, seminarios y talleres de actualización profesional policial.[704]
- Capacitación de funcionarios estatales en el sistema automatizado de identificación balística y en el sistema de identificación automática de huellas dactilares. [705]

c) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Incorporación e implementación de tecnologías que permitan mejorar el control, registro y marcaje de armas, municiones y explosivos. [706]
- Realización de un inventario de los distintos pasos de frontera no autorizados para determinar aquellos que puedan estar siendo utilizados para actividades ilícitas transfronterizas como el tráfico ilícito de armas.[707]
- Realización de visitas de inspección conjunta a los 33 pasos de frontera no autorizados, con el propósito de incrementar la presencia institucional y la seguridad en aquellos pasos donde existen mayores flujos de actividades ilegales.[708]
- Fortalecimiento de los controles fronterizos así como intercambios de estrategias en la lucha contra el tráfico de armas.[709]
- Implementación de patrullajes coordinados y combinados en los pasos de frontera para desalentar la comisión de ilícitos.[710]
- Impulso de operaciones coordinadas, multisectoriales e interinstitucionales para controlar el tráfico de armas.[711]

---

[701] Véase el Acta de la Segunda Reunión de Ministros del Interior del Perú y Ecuador de Seguimiento sobre la Implementación del Programa de Acción Conjunta para Atender la Problemática de la Seguridad en la Zona Fronteriza (acordado el 22 de octubre de 2009), suscrita en Lima, el 27 de octubre de 2011.
[702] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[703] Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[704] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[705] COMISIÓN PERÚ-ECUADOR DE LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO. *III Informe de Gestión del Grupo de Trabajo Multisectorial Perú*. Lima, octubre de 2013.
[706] Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[707] *Ídem*.
[708] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.
[709] Véase el Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, de 5 de octubre de 2008.
[710] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.

- Realización de operativos coordinados en la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, municiones y explosivos.[712]
- Cooperación y asistencia mutua en el empleo de procedimientos especiales de investigación (agentes encubiertos en apoyo de las operaciones policiales en zonas de frontera).[713]
- Reforzamiento de los niveles de cooperación en materia de incautaciones de armas, municiones y explosivos.[714]
- Conformación de un comité de evaluación y monitoreo para la ejecución y cumplimiento de los acuerdos alcanzados entre ambos países en este tema.[715]

8.2.5.3. Evaluación

El Perú y Ecuador gozan de múltiples compromisos de cooperación para enfrentar el tráfico ilícito de armas a nivel fronterizo. Un primer grupo de compromisos está referido al intercambio de información, el mismo que se extiende a diversos ámbitos como legislación, inteligencia, estadística, registro de armas y portadores legales de armas, personas o bandas dedicadas a este negocio ilícito, personas procesadas judicialmente, etc. Un segundo grupo de compromisos está dirigido a la capacitación de los funcionarios de ambos países involucrados en este tema, lo que comprende, incluso, el otorgamiento de pasantías.

Por último, un tercer grupo está compuesto por operaciones y acciones conjuntas a ser desarrolladas en la frontera, lo que incluye inspecciones y operativos conjuntos en los pasos de frontera habilitados y no habilitados, coordinaciones entre agentes encubiertos, pero también la ejecución de operativos por todas las entidades estatales involucradas y no solo por la policía y las fuerzas armadas; además, se acuerda un sistema de monitoreo que busca llevar adelante un seguimiento de este conjunto de compromisos asumidos.

El mecanismo de cooperación bilateral ha venido funcionando, en particular en lo que toca a operativos coordinados en la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, municiones y explosivos, en el que participan las policías nacionales, las autoridades aduaneras y, en algunos casos, las fuerzas armadas; así en el 2013 se dio cuenta de la realización de aproximadamente 324 operativos conjuntos en la zona de

---

[711] Véase el Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, de 5 de octubre de 2008.
[712] Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[713] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[714] Véase el Acta de la Segunda Reunión de Ministros del Interior del Perú y Ecuador de Seguimiento sobre la Implementación del Programa de Acción Conjunta para Atender la Problemática de la Seguridad en la Zona Fronteriza (acordado el 22 de octubre de 2009), suscrita en Lima, el 27 de octubre de 2011.
[715] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

frontera,[716] con resultados bastante efectivos. Este mismo año también se llevaron a cabo actividades de capacitación para funcionarios de ambos países, como fue el caso de la celebrada en la ciudad de Piura y que estuvo destinada a la formación de 40 funcionarios de Perú y Ecuador. La cooperación, asimismo, ha sido efectiva en el intercambio de información y en la celebración de reuniones entre las policías nacionales de ambos países, en particular en lo que toca a la información contenida en el Sistema Integrado de Identificación Balística (IBIS, por sus siglas en inglés) de ambos países.[717]

No obstante estos importantes avances y la fluidez de las comunicaciones entre las autoridades competentes de ambos países, se deben seguir haciendo esfuerzos para reforzar el control fronterizo tanto por los pasos habilitados como no habilitados de la frontera, de forma tal de reducir progresivamente hasta su eliminación esta actividad ilícita.

[716] COMISIÓN PERÚ-ECUADOR DE LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO. *III Informe de Gestión del Grupo de Trabajo Multisectorial Perú*. Lima, octubre de 2013.

[717] El IBIS es una gran base de datos digitalizada que almacena las imágenes de las huellas balísticas de proyectiles disparados y casquillos percutidos experimentalmente**,** y que permite la identificación del arma de fuego utilizada en un hecho criminal, mediante comparación con los proyectiles y/o casquillos encontrados en la escena del crimen.

9. El Terrorismo
9.1. Aspectos generales del terrorismo en el Perú

9.1.1. Definición y caracterización
Uno de los temas más polémicos con relación al terrorismo es el de su definición. Si bien resulta difícil brindar una noción consensuada, es necesario partir al menos de una definición operativa, para efectos de comprender sus reales dimensiones.

En este sentido, se puede señalar que el terrorismo es una práctica que recurre sistemáticamente y dentro de una estrategia determinada, a una violencia cruenta e indiscriminada contra las personas o las cosas, provocando caos y temor útil a los objetivos políticos del grupo que la emplea.[718] En otras palabras, se conviene en que el terrorismo es el empleo o amenaza de una violencia despiadada contra el Estado y la sociedad civil; un método de combate que no se ajusta a las normas humanitarias; una estrategia para lograr ciertos objetivos políticos donde la publicidad de los actos constituye un factor esencial.[719]

De esta definición, se desprenden ciertas características básicas que tipifican el fenómeno. A continuación, revisaremos precisamente cada una de estas características y, simultáneamente, a través de ellas, señalaremos los principales rasgos del terrorismo en el Perú:

a) *Su motivación política o ideológica*. El terrorismo es definitivamente un acto de violencia que tiene una motivación política.[720] Estos grupos siempre persiguen el cumplimiento de un objetivo político, como por ejemplo, el desmembramiento de un Estado o la destrucción de este para construir uno nuevo —objetivo esencial perseguido por el grupo terrorista Sendero Luminoso en el Perú—.

b) *Su clandestinidad*. Al ser los terroristas normalmente pequeños grupos ideológicos, sin respaldo importante de la población, carecen de bases sociales, por lo cual evitan concretizar su lucha a través de ataques o enfrentamientos militares directos con las fuerzas armadas, sino más bien combaten al Estado a través de operaciones encubiertas y secretas donde el factor sorpresa constituye la clave (de allí su nombre de conflicto asimétrico);[721] asimismo lo hacen mediante

---

[718] CARBAJAL PÉREZ, Jaime y Percy URIARTE OTOYA. *Economía y violencia*. Lima: Instituto Constitución y Sociedad, 1993, p. 26. En el mismo sentido véase: MACLACHLAN, Colin. *Manual de Terrorismo Internacional*. Tijuana: Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas, 1997, p. 4.

[719] LAQUEUR, Walter. "Reflexiones sobre el terrorismo", en: *Revista Facetas*, n.º 3, US Information Agency, 1987, p. 28.

[720] GRUPO ASESOR SOBRE LAS NACIONES UNIDAS Y EL TERRORISMO. *Informe sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional*. Nueva York: Naciones Unidas, 6 de agosto del 2002, p. 6. LAMARCA PÉREZ, Carmen. *Tratamiento Jurídico del Terrorismo*. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, 1985, pp. 76-81.

[721] DHANAPALA, Jayantha. "Terrorism and disarmament". En: *DDA Occasional Papers*. Nueva York: Departamento de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, número 5, octubre del 2001, p. 1.

la destrucción de su organización social y política, quebrantando la voluntad popular, liquidando el orden, provocando inseguridad y zozobra, desacreditando tanto a los líderes populares y políticos como a los métodos democráticos, valiéndose de estos para el logro de sus fines; en síntesis, resquebrajando los cimientos de la democracia y del Estado mismo.[722] Es por esta razón que su accionar y la organización de sus operaciones se realizan de manera oculta y clandestina, convirtiendo así su erradicación en una tarea compleja y difícil para las fuerzas armadas.

En el Perú, por ejemplo, los miembros de Sendero Luminoso no solían enfrentarse de manera abierta a las FFAA, sino que las emboscaban o realizaban atentados aislados pero siempre de manera encubierta, camuflándose dentro de la misma población.

c) *Su desapego a las normas humanitarias*. En efecto, el terrorismo viola todas las normas humanitarias, en especial, aquellas relativas a la protección de la población civil, convirtiéndola en uno de los objetivos de su agresión, pudiendo ser esta *selectiva*, por ejemplo el asesinato de una autoridad. Este fue el caso en el Perú del asesinato de Rodrigo Franco, Jefe de la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos – ENCI[723] y del ex Ministro de Defensa, general Enrique López Albújar,[724] por parte de Sendero Luminoso). La acción violenta también puede ser *indiscriminada*, como fue el caso del atentado al Centro Comercial El Polo en Lima, el 20 de marzo del 2002[725] o la bomba colocada por Sendero Luminoso en la calle Tarata del distrito limeño de Miraflores, el 16 de julio de 1992, provocando la muerte de 25 personas, más de 200 heridos y la destrucción y daños 183 casas, 400 negocios y 63 automóviles estacionados.

   Los grupos terroristas utilizan, entonces, métodos violentos condenados por el Derecho Humanitario, tales como la toma de rehenes, secuestros, asesinatos, atentados con explosivos, etc. Así, por ejemplo, el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) secuestró en el Perú a numerosos empresarios (como Héctor Delgado Parker en 1989) y llegó a tomar la residencia del Embajador de Japón, en 1997, con numerosas personalidades del ámbito político, económico, social, diplomático y religioso del Perú y el extranjero.

d) *Su repercusión pública*. El hecho de que la mayoría de los actos terroristas busquen afectar a personajes o bienes públicos, o en algunos casos tales actos sean reivindicados, pone en evidencia el propósito de reconocimiento de su

[722] ALEGRÍA, Ciro. "Terrorismo global y neosenderismo", en: *Quehacer*, número 143, Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO), p. 40.
[723] Véase: URL :<http://www.aprodeh.org.pe/sem_verdad/comision_verdad/25abr2003.htm>, página consultada el 16 de mayo de 2014.
[724] *Ídem*.
[725] *Ídem*.

autoría, a través de los medios de comunicación. En otras palabras, los terroristas tienen una intención de comunicación detrás de cada acto violento que se transforma en noticia.[726] Ello explica por qué el mayor número de los atentados de las Brigadas Rojas italianas se producían los miércoles y sábados, vísperas de los días en que la circulación de la prensa era mayor que en el resto de la semana o por qué el 80% de las explosiones de bombas imputables al IRA en 1974, se habían sincronizado de manera que obtuvieran una máxima cobertura informativa en los telediarios.[727] Tampoco se puede olvidar la cobertura periodística mundial alcanzada por el MRTA tras la toma de la residencia del Embajador de Japón en el Perú en 1997. Y es que, lamentablemente, parte del éxito de los grupos terroristas en hacer cundir el miedo, se debe al gran poder de los medios de comunicación que, al cumplir con su labor de información, indirectamente multiplican los efectos de cada ataque terrorista, aumentando proporcionalmente la zozobra y la sensación de vulnerabilidad de la sociedad.[728]

e) *Su vinculación con el crimen organizado*. Hoy en día el terrorismo es un fenómeno vinculado a otras formas de delincuencia organizada tales como el tráfico de armas, el lavado de dinero y el narcotráfico.[729] Sobre esto último tenemos, por ejemplo, el caso de Sendero Luminoso en el Perú, el cual consolidó su presencia en la zona del Alto Huallaga, actuando como mediador entre los productores de la hoja de coca y los narcotraficantes. Basándose en su poder de fuego, pudo garantizar a los campesinos que los traficantes les paguen precios estables por sus cosechas. Por su parte, para los narcotraficantes, la presencia de Sendero Luminoso ofreció también algunas ventajas tangibles. En primer lugar, Sendero mantuvo al Estado convenientemente alejado, reduciendo las posibilidades de eventuales intervenciones estatales, y, en segundo lugar, redujo el monto de los gastos que debían ser destinados a la corrupción de funcionarios.[730] Hoy en día, los remanentes de Sendero Luminoso concentrados en la región del VRAEM, cumplen similar labor, habiéndose incluso incorporado de lleno al negocio del narcotráfico, por lo cual se les denomina "narcoterroristas".[731]

---

[726] OVIEDO, Carlos. *Prensa y Subversión*. Lima: Mass Comunicación, 1989, p. 31.
[727] *Idem*.
[728] HUAROC PORTOCARRERO, Jean Carlo. *Terrorismo Internacional: Análisis de sus consecuencias en las relaciones internacionales a partir de los atentados del 11 de setiembre del 2001*. Documento de trabajo. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2002, p. 19.
[729] SALOV, Vladimir. "Financing weapons acquisition by terrorists". En: DDA *Occasional Papers* n.º 5, Nueva York: Departamento de Asuntos para el Desarme de las Naciones Unidas, octubre del 2001, p. 59.
[730] MANRIQUE, Nelson. *El tiempo del miedo. La violencia política en el Perú, 1980-1986*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República del Perú, 2002, p. 92. COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Encuentros ciudadanos: violencia política, reconciliación y agenda democrática* hoy. Lima: CVR / International Idea / Asociación Civil Transparencia, 2003, p. 57. DISHMAN, Chirs. "Terrorism, crime and transformation", en: Studies in conflict and terrorism, vol. 24, n.º 1, enero-febrero 2001, p. 43.
[731] ANTEZANA, Jaime. *Serie Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico. Presentación 2 Narcotráfico: Nueva Amenaza a la Seguridad Nacional*. Lima: IDEI, 2008, p.5.

Por último, en cuanto a su clasificación, el terrorismo puede distinguirse en función a diversos criterios, sin embargo, el más extendido es aquel que lo diferencia en función del ámbito espacial en que se desenvuelve. En este sentido, se distingue el terrorismo interno del internacional.

El primero, llamado también *terrorismo local*, agrede al propio Estado nacional que tiene formalmente la soberanía sobre el territorio, a través de asesinatos de sus funcionarios, destrucción de la infraestructura, etc. Este sería el caso de Sendero Luminoso y el MRTA en el Perú.

El segundo, conocido también como *terrorismo global*, es aquel que se proyecta más allá del territorio nacional, desarrollando sus atentados y crímenes en territorio extranjero.[732] Este es por ejemplo el caso de Al-Qaeda. Si bien el terrorismo internacional ha atraído una mayor atención por parte de la comunidad internacional, lo cierto es que si calculamos el número de ataques terroristas perpetrados en el mundo, comprobaremos que el terrorismo internacional ha perpetrado tan solo el 12% de ellos, mientras que el terrorismo interno el 88%, aproximadamente.[733]

En todo caso, más allá de esta clasificación lo cierto es que en cada uno de estos casos nos encontramos ante grupos delincuenciales extremos y violentos, que atentan contra la democracia y sus instituciones.

9.1.2. Efectos nocivos

El terrorismo genera un conjunto de efectos perversos, los cuales no se limitan al enorme número de víctimas que ocasiona, sino que se extienden al ámbito social, político-institucional y económico del Estado. A continuación, se señalan los efectos más importantes:

9.1.2.1. Efectos sociales

a) *Destruye y deteriora al ser humano*. Los actos terroristas provocan fundamentalmente la destrucción del capital humano de un Estado, al perpetrar asesinatos, torturas, desapariciones forzadas, entre otros. Estos actos criminales no solo pueden provocar la muerte de la persona sino también un deterioro de sus condiciones físicas y psicológicas.[734] Así por ejemplo, los atentados terroristas del 11 de setiembre del 2001 contra las Torres Gemelas en Nueva York, ocasionaron aproximadamente 5,000 muertos.[735]

---

[732] ALEGRÍA, Ciro. *Ob. cit*., p. 43.

[733] GUNARATNA, Rohan. "Terrorism and small arms and light weapons", en: DDA *Occasional Papers*, n.º 5. Nueva York: Departamento de Asuntos para el Desarme, octubre de 2001, p. 50.

[734] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final*. Tomo VIII, 3ra. parte. Lima: CVR, 2003, p. 324. Véase también WATSON, Alison. "The Child that bombs built", en: *Studies in Conflict & Terrorism*, volúmen 27, número 3, mayo-junio 2004, p. 161.

[735] SORENSEN, Gillian Martin. "Visit to Ground Zero", en: *UN Chronicle*, n.º3, 2001, p. 8. HILLS, Alice. "Responding to catastrophic terrorism", en: *Studies in Conflict & Terrorism*, volúmen 25, número 4, julio-agosto del 2002, p. 245.

Por su parte, en el caso del Perú, la violencia terrorista desatada entre 1980 y el 2000, generó aproximadamente 69,280 muertos, cifra que supera el número de pérdidas humanas sufridas por este país en todas las guerras externas y guerras civiles de sus 193 años de vida republicana; además, provocó 500,000 casos de stress postraumático en menores de edad y la disminución en las capacidades intelectuales de los afectados por experiencias traumáticas.[736] Adicionalmente, Sendero Luminoso y el MRTA asesinaron a 1,680 autoridades, 1,104 militares y 682 policías, hiriendo a otros 754 y dejando inválidos a más de 100.[737]

Por si fuera poco, el fenómeno subversivo provoca, en algunos casos, una reacción violenta del Estado, cuyas fuerzas armadas pueden llegar a cometer excesos y hasta desarrollar políticas sistemáticas de aniquilamiento.

b) *Destruye los hogares y las familias*. El terrorismo provoca el desmembramiento de la familia al arrebatarle uno o más de sus miembros, desarticulando las relaciones en su interior, pero además genera su dispersión, cuando uno o más de ellos abandonan al resto de la familia para huir de la violencia, generando inmensurables daños psicológicos en ella.[738] Y es que el terrorismo afecta los vínculos más importantes de las personas, aquello que constituye su fuente de soporte y seguridad, no solo emocional sino también material.

   El terrorismo en el Perú, por ejemplo, desintegró los vínculos familiares al provocar la muerte de muchos de sus miembros; especialmente de la familia rural, afectándola emocional y económicamente, al constituir ella una unidad productiva.[739]

c) *Destruye el proyecto de vida*. La violencia terrorista produce una alteración en el proceso de desarrollo de las personas. Los jóvenes se ven obligados a asumir tareas que normalmente corresponden a los padres. Los abuelos tienen que volver a ser padres pero esta vez de sus nietos huérfanos. Las madres viudas terminan siendo "padre y madre". Asimismo, los jóvenes muchas veces se ven obligados a abandonar o interrumpir sus estudios, renunciando a una herramienta vital de superación en la vida. En general, la violencia terrorista destruye las vidas y los sueños de las personas, alterando dramáticamente su futuro.[740]

---

[736] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final*. Conclusiones Generales. Lima: CVR, 2003, p. 353. COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final.* Tomo VIII…, p. 277.
[737] DESCO. "Las mentiras sobre la verdad", en: *Quehacer,* número 143. Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO), p. 56.
[738] DIEZ HURTADO, Alejandro. *Los desplazados en el Perú*. Lima: Comité Internacional de la Cruz Roja, 2003, p. 70.
[739] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final.* Tomo VIII..., pp. 202-203.
[740] *Ibídem*., p. 256.

En el caso del Perú, por ejemplo, la violencia desatada por el terrorismo entre 1980 y el 2000 generó 40.000 huérfanos y 20.000 viudas, truncando sus proyectos de vida, así como la de sus familiares.[741]

d) *Destruye el medio ambiente*. Los daños provocados por el terrorismo no solo afectan la vida y la integridad de la persona sino también el medio en el cual se desenvuelve. El terrorismo nuclear, químico o bacteriológico son un claro ejemplo de ello.[742] Así, en el 2001, la acción terrorista desarrollada por el choque del Boeing 767 contra las Torres Gemelas en Nueva York determinó que se quemaran 80,000 litros de petróleo, esparciéndose por el aire y generando una grave contaminación del medio ambiente.[743]

e) *Crea un clima de terror e inseguridad en la población*. El terrorismo utiliza mecanismos indiscriminados de violencia con el propósito de infundir pánico en la población. El miedo se vuelve una sensación permanente obligando a las personas a actuar en contra de su voluntad, sus valores y su modo de pensar, lo que provoca a su vez sentimientos de impotencia, culpa y auto reproche.

   En el caso específico del Perú, durante los años más crudos de la violencia terrorista, el miedo fue el sentimiento más generalizado, el cual no solo se extendió en la población civil sino también en las fuerzas armadas y policiales, generando una sensación de vulnerabilidad. Entre los entrevistados por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) el 53,3% mencionaron espontáneamente al miedo como el sentimiento más presente y frecuente durante los hechos de violencia en el Perú. [744]

f) *Trastorna la vida cotidiana*. La violencia terrorista desarticula la vida cotidiana de las poblaciones y destruye las normas que orientan su dinámica interna. En el Perú, la sensación de miedo en la población, la falta de seguridad, la desconfianza, la militarización progresiva de ciertas zonas, la alteración del orden, la eliminación de autoridades, etc., quebraron el normal comportamiento de la sociedad.

g) *Debilita los lazos de confianza interpersonal*. Según la Comisión de la Verdad y Reconciliación en el Perú, uno de los efectos sociales del miedo provocado por el terrorismo es debilitar los lazos de confianza interpersonal que a su vez son fuente de estabilidad y seguridad. Miedo y desconfianza se potencian mutuamente. Si la confianza facilita la convivencia entre las personas, la

[741] DESCO. *Ob. cit*., p. 57.
[742] SCHAPER, Annette. "Nuclear terrorism: risk analysis after 11 september 2001", en: *Disarmament Forum*, número 2, Ginebra: United Nations Institute for Disarmament Research, 2003, p. 15.
[743] LARGE, John. "The implications of 11 september for the nuclear industry", en: *Disarmament Forum*, número 2, Ginebra: United Nations Institute for Disarmament Research, 2003, p. 32.
[744] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final.* Tomo VIII…, pp. 188-194 y 294. ALEGRÍA, Ciro. *Ob. cit*., p. 40.

desconfianza la hace imposible. En el Perú, el clima de violencia generado por el terrorismo generó suspicacia que devino en una desconfianza generalizada, instalándose en la familia, las comunidades y las instituciones del Estado, lo que ahondó la distancia y la fragmentación social.[745]

h) *Distorsiona los valores en una sociedad*. Cuando una sociedad crece en un ambiente de violencia, los ciudadanos —pero muy especialmente los niños y jóvenes— perciben que solo a través de ella pueden lograr sus objetivos y metas, produciéndose un círculo de violencia y trastocándose los valores de verdad, justicia y tolerancia.[746]

i) *Genera desplazamientos masivos*. El desplazamiento es un nuevo tipo de migración que, a diferencia de la tradicional, se caracteriza por ser compulsiva; esto es, las personas se ven obligadas a abandonar intempestivamente sus pueblos de origen, sin las condiciones mínimas para iniciar un prolongado e incierto periplo, teniendo que ubicarse y reubicarse varias veces. El desplazamiento está alentado por el miedo, el terror y la inseguridad, y generalmente obedece a contextos de violencia política.[747]

   Precisamente, el terrorismo genera desplazamientos masivos de la población, sea por arrasamiento de las comunidades de origen, por miedo al reclutamiento forzado, por ausencia de condiciones de vida o de trabajo en sus comunidades, o por el simple temor ante la muerte (desplazamiento preventivo).[748] Así, en el Perú, el terrorismo ocasionó aproximadamente 600.000 desplazados internos, de los cuales el 70% procedía de comunidades campesinas, el 20% de sectores urbano-marginales y capitales de distritos rurales, y el 10% restante de sectores medios y altos.[749]

   Por otro lado, habría que agregar que la mayor parte de estos desplazados suelen, además, ser víctimas de discriminación en los lugares de acogida y hasta de persecución por sospecha de formar parte de grupos terroristas, lo que hace más difícil su reinserción social y laboral, viviendo en condiciones infrahumanas. Nuevamente en el caso del Perú, se calcula que el 70% de los desplazados internos se encontró en condiciones de sobrevivencia y un 15% en condiciones de indigencia.[750]

---

[745] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final.* Tomo VIII..., p. 199.
[746] INSTITUTO APOYO. *Violencia y Pobreza desde una Perspectiva de Género. Informe Preliminar.* Lima: Instituto APOYO, 2000, pp. 7 y 43.
[747] CORAL, Isabel. *Desplazamiento por violencia política en el Perú 1980-1992*. Documento de trabajo número 58. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1994, p. 9.
[748] *Ibídem*., p. 10.
[749] *Ibídem*., p. 15.
[750] *Ibídem*., p. 18.

Finalmente, el desplazamiento genera en algunos casos problemas de identidad cultural y desarraigo, pues muchas veces los desplazados se ven obligados a insertarse en un medio cuya cultura y costumbres desconocen o no comparten. Esto sucedió en el Perú no solo con los migrantes rurales sino también con los nativos amazónicos Asháninkas.[751]

j) *Genera movimientos migratorios*. La violencia terrorista no solo genera desplazamientos masivos de la población al interior del territorio del Estado afectado, sino también hacia el exterior, a efectos de huir de dicha violencia y buscar mejores condiciones de vida. En relación al Perú, si bien no existen estudios específicos al respecto, se sabe que hasta 1990, 400.000 peruanos emigraron del país y que, en 1995, otro millón de peruanos hizo lo mismo, motivados en gran parte por el fenómeno de violencia desatado por Sendero Luminoso y el MRTA.[752]

k) *Desarticula las organizaciones de base*. Al ser estas piezas fundamentales de la organización de las sociedades, los grupos terroristas las atacan no solo amenazándolas con su destrucción física sino inclusive asesinando a sus líderes.[753] En el Perú, por ejemplo, el terrorismo asesinó a líderes sindicales, de las comunidades campesinas, de los comedores populares y, en general, a todos aquellos líderes sociales que les hicieron frente, como fue el caso de las señoras María Elena Moyano, dirigente de Villa El Salvador —asesinada el 15 de febrero de 1992— y Pascuala Rosado, dirigente del Asentamiento Humano Huaycán —asesinada el 6 de marzo de 1996—.[754] Asimismo, el terrorismo produjo la desaparición o retracción de organizaciones civiles que representaban intereses comerciales y productivos, pero también las demandas sociales de los sectores más pobres de la población.[755]

l) *Provoca la pérdida de puestos de trabajo*. El terrorismo ocasiona la destrucción y la quiebra de negocios, fábricas, etc., y consecuentemente, la pérdida de puestos de trabajo. Así por ejemplo, los atentados terroristas en Nueva York provocaron la quiebra de muchos negocios, el cierre de algunas compañías de turismo, así como de ciertos hoteles, debido a la baja del flujo de turistas, todo lo cual produjo la pérdida de 70.000 puestos de trabajo, solo en el área del transporte aéreo en América Latina —incluyendo el Perú— y el Caribe.[756]

---

[751] DIEZ HURTADO, Alejandro. *Ob. cit.*, p. 71.

[752] SCOTT PALMER, David. "Violencia política en el Perú. Sendero Luminoso en su perspectiva histórica". En: MILLONES, Luis y José VILLA RODRÍGUEZ (editores). *Perú. El legado de la historia*. Sevilla: PROMPERÚ / Universidad de Sevilla / Fundación El Monte, 2001, p. 325.

[753] INSTITUTO APOYO. *Ob. cit.*, p. 51. DIEZ HURTADO, Alejandro. *Ob. cit.*, p. 72.

[754] Véase en: URL: <http://www.yachay.com.pe/especiales/moyano/>, página consultada el 16 de mayo de 2014; véase también URL: <www.cverdad.org.pe/final/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos.UIE/2.57.%20MOYANO%20Y%20PASCUALA.pdf>, página consultada el 16 de mayo de 2014.

[755] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Encuentros ciudadanos…*, p. 97.

[756] SELA. *Informe de coyuntura sobre América Latina y el Caribe en el contexto de los atentados terroristas de carácter biológico y químico*. Caracas: Secretaría Permanente del SELA, 19 de octubre del 2001, p. 3.

m) *Desalienta la cooperación*. Muchas veces el asesinato de funcionarios y técnicos extranjeros o la destrucción de bienes y obras desarrolladas gracias a la cooperación internacional, desalienta a los Estados y a las organizaciones internacionales a cooperar con el país afectado por la violencia terrorista. Esta disminución de la cooperación afecta a los sectores más pobres y necesitados del país, que son normalmente a quienes va dirigida la ayuda.

   En el Perú, por ejemplo, el asesinato de técnicos japoneses a principios del 90´, por parte del terrorismo, no solo puso en riesgo la cooperación japonesa sino incluso la permanencia de su misión diplomática en el país. Y es que absurdamente Sendero Luminoso pensaba que la cooperación internacional "corrompe a los dirigentes populares con dinero del extranjero y promueve políticas asistencialistas para enriquecerse a costa del hambre del pueblo".[757]

n) *Reduce la inversión pública en educación y salud*. Debido a los múltiples daños materiales ocasionados por el terrorismo, el Estado se ve obligado a desviar fondos originalmente destinados a la salud y educación de la población más necesitada, para reparar infraestructura básica (puentes, carreteras, torres de alta tensión, etc.) o para equipar a las fuerzas armadas en la lucha antiterrorista. En el Perú, solo por poner un ejemplo, las torres de alta tensión derribadas entre 1980 y 1989 generaron un costo indirecto para el país de casi US$.113 millones de dólares, que muy bien pudieron ser destinados a la salud y la educación.[758]

o) Aumenta *la pobreza*. El terrorismo determina mayores niveles de pobreza en la población por diversos factores: en primer lugar, porque disminuye el crecimiento económico del país; en segundo lugar, porque desvía los fondos que originalmente estaban destinados al gasto social; en tercer lugar, porque desalienta la inversión; en cuarto lugar, porque desalienta la cooperación; entre otros. Si bien, en el caso del Perú, no existen aún cifras definitivas, se calcula que los daños provocados por el terrorismo no son menores a los US$.21.000 millones de dólares (cifra equivalente, en ese entonces, a nuestra deuda externa), recursos que pudieron ser utilizados por el Estado para combatir la pobreza.[759]

9.1.2.2. Efectos económicos

a) *Destruye la infraestructura pública y social*. El terrorismo suele dirigir su acción devastadora contra toda obra que signifique presencia del Estado y su contacto con la población, como son: la voladura de postas médicas, comisarías, torres de alta tensión, carreteras, puentes, medios de transporte, etc. En este sentido, es

[757] BASOMBRÍO, Carlos. "Sendero Luminoso y los derechos humanos: una lógica perversa que contagió al país". En: STERN, Steve (ed.). *Los senderos insólitos del Perú: Guerra y sociedad, 1980-1995*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos / Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, 1999, p. 423.
[758] INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL. *Informe Mensual*. Lima: Área de información y promoción de derechos humanos de IDL, agosto de 1989, p. 4.
[759] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final.* Tomo VIII..., p. 330.

posible poner como ejemplo la destrucción de las torres de la red interconectada del Mantaro en el Perú, en 1991, por Sendero Luminoso, lo que a su vez afectó a todas las empresas y actividades económicas del país;[760] las torres de alta tensión derribadas entre 1980 y 1989 fueron 800, lo cual generó un costo indirecto para el país de casi US$.113 millones de dólares, además de los gastos de reposición y reparación de las torres; la pérdida de US$.108 millones de dólares por energía dejada de vender y US$.11 millones de dólares por el consumo de petróleo de las centrales térmicas en funcionamiento para cubrir los apagones.[761]

b) *Provoca pérdidas en todos los sectores productivos*. En efecto, la violencia terrorista no solo provoca pérdidas a agricultores y empresarios, por la destrucción de sus tierras o de sus plantas físicas (como sucedió, por ejemplo, con la destrucción de las empresas Bayer o Diamante en el Perú), sino también eleva sus costos de producción, al verse estos precisados a contratar guardaespaldas, automóviles blindados, seguros, pagar mayores salarios a sus trabajadores en las zonas afectadas por la violencia, etc.[762]

c) *Perjudica la Agricultura*. La violencia terrorista —como ya lo hemos señalado— causa grandes movimientos de desplazados, disminuyendo la población rural que abandona los campos, lo que significa no solo una alarmante disminución de la producción agrícola, sino también el empobrecimiento de este sector. En este sentido, resulta interesante señalar que según el III Censo Nacional Agropecuario hecho en el Perú en 1994, la superficie agrícola que no habría sido cultivada debido a la acción terrorista llegó a las 30,655 hectáreas.[763]

d) *Decrecen los ingresos tributarios*. Debido a las altas pérdidas de los sectores productivos que conlleva, en muchos casos, a la quiebra de diversas empresas privadas, se erosiona la base tributaria, retrotrayendo enormemente las ganancias fiscales.[764]

e) *Crecimiento del riesgo-país y disminución del turismo y de la inversión*. Es evidente que ante una mayor escala de violencia terrorista se incrementa la inseguridad, lo que acrecienta el índice del riesgo-país, así como los costos de transacción. Esto ocasiona no solo el desaliento del turismo nacional y extranjero, sino también de la inversión, debido a los altos costos y menor rentabilidad del capital a ser invertido.[765]

---

[760] UGARTECHE, Oscar. "Economía y Violencia", en: *IDEELE*, año 3, n.úmero 31, Lima: Instituto de Defensa Legal, noviembre de 1991, p. 18.
[761] INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL. *Ob. cit.*, p. 4.
[762] *Ídem*.
[763] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final.* Tomo VIII..., p. 333.
[764] GUPTA, Sanjeev, Benedict CLEMENTS, Rina BHATTACHARYA y Shamit CHAKRAVARTI. *Fiscal Consequences of Armed Conflict and Terrorism in Low —and middle— income couuntries*. Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional, 2002, p. 5.
[765] *Ídem*. INSTITUTO APOYO. *Ob. cit.*, p. 41.

En el Perú, los atentados perpetrados por el MRTA contra la cadena de pollerías Kentucky Fried Chicken tanto en su local de Miraflores como de Camacho (el 2 y 16 de Marzo de 1991) y, asimismo, el secuestro de los 71 empleados de la compañía argentina TECHINT en el 2003, por miembros de Sendero Luminoso, fueron dos ejemplos de sucesos que incrementaron el riesgo-país, desalentando la inversión y el turismo extranjeros.[766]

Asimismo, se puede señalar que la inversión extranjera directa durante los años del conflicto (1980 a 1992), fue de US$.15.021 millones de dólares, esto es US$.1.155 millones de dólares como promedio anual; mientras que, en los años posteriores al conflicto (1993 a 2004), la inversión extranjera directa fue de US$.91.735 millones de dólares, esto es, un promedio anual de US$. 8.339 millones de dólares.[767]

f) *Reduce el crecimiento económico*. El crecimiento económico de un Estado se verá seriamente afectado por el accionar terrorista debido a la disminución de la inversión, la destrucción del sector productivo, la disminución de las ganancias tributarias, la destrucción de infraestructura pública, el aumento de la pobreza, entre otros.

En el caso del Perú, una comisión especial del Senado formada en 1988 concluyó que los costos económicos ocasionados por los grupos subversivos en el país ascendían a más de 9 mil millones de dólares y que la magnitud del daño era equivalente al 66% del total de la deuda externa y al 45% del producto bruto interno del país. Sin embargo, un estudio más reciente, hecho en 1993, estimó las pérdidas económicas sufridas por el Perú, entre 1980 y 1992, en 21 mil millones de dólares.[768]

9.1.2.3. Efectos político-institucionales

a) *Viola la soberanía e integridad del Estado*. El terrorismo atenta contra la soberanía territorial del Estado porque el accionar de cualquier grupo armado —regular o irregular— dentro del territorio nacional, trastoca la autoridad exclusiva que el Estado debe ejercer sobre su espacio geográfico y sobre las personas y cosas que se encuentran dentro.

En el Perú, la presencia de Sendero Luminoso y el MRTA significaron precisamente poner en cuestión la autoridad del Estado peruano y atentar contra su soberanía.

---

[766] Véase en: URL: <http://www.fungamma.org/D552/prensa601.htm>, página consultada el 19 de mayo de 2014.
[767] Información proporcionada directamente por PROINVERSIÓN, actualizada al 31 de diciembre del 2004.
[768] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final.* Tomo VIII..., p. 330. GUPTA, Sanjeev, Benedict CLEMENTS, Rina BHATTACHARYA y Shamit CHAKRAVARTI. *Ob. cit.*, p. 16.

b) *Socava la confianza en el sistema político*. Cuando el terrorismo logra avanzar y afectar la vida pública de un país, se quiebra la confianza ciudadana en el sistema político y en sus instituciones, al considerarse que estos no son capaces de mantener el orden y la paz social, como sucedió en el Perú hasta la captura del líder terrorista Abimal Guzmán, el 12 de setiembre de 1992. Más aún, cuando las instituciones del Estado encargadas de mantener el orden público y combatir el terrorismo, incurren también en actos de violencia, se produce un descrédito institucional. La ausencia de confianza o el descrédito del sistema político generan en la sociedad conductas de neutralidad frente al terrorismo, al cual además consideran imbatible, de manera tal que se ingresa a un círculo vicioso que a la larga incrementa la fuerza de los grupos violentistas.

c) *Amenaza la democracia.* El terrorismo atenta contra cada uno de los elementos que componen una democracia, pues precisamente su ausencia o neutralización acrecentará sus posibilidades de éxito. En efecto, al terrorismo no le conviene el equilibrio de poderes, la libertad de expresión, la presencia de instituciones y mecanismos de participación ciudadana, de un aparato judicial y policial independientes y eficientes, etc. Por el contrario, la ausencia de estos le permitirá ganar adeptos entre la población, legitimar su causa y aumentar las probabilidades de que su causa triunfe.

d) *Promueve el endurecimiento de las democracias y el autoritarismo*. La violencia desatada por el terrorismo muchas veces genera como respuesta la implantación de regímenes autoritarios o el endurecimiento de las democracias, así como la reproducción de prácticas violentas por parte de la sociedad, e incluso el surgimiento de grupos paramilitares.[769] Esto sucedió, por ejemplo, en el caso del Perú, donde se llegó incluso a conformar este tipo de grupos tales como el denominado "Grupo Rodrigo Franco" o el "Grupo Colina".

e) *Resquebraja el sistema de representación y el orden jerárquico*. Esto se debe fundamentalmente al asesinato o la desaparición de autoridades y dirigentes políticos, de municipios, comunidades, organizaciones o gremios, creándose un vacío de poder y alterando la voluntad ciudadana.[770]

   Así ocurrió en el Perú, donde las acciones subversivas estuvieron dirigidas en contra de aquellos líderes que se encontraban más estrechamente ligados a sus comunidades, como fue el caso de los líderes tradicionales de las comunidades campesinas, los cuales fueron asesinados o tuvieron que huir, interrumpiendo la transmisión de ese saber particular que es la conducción de un grupo humano de

[769] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final.* Tomo VIII..., p. 321.
[770] *Ibídem*., p. 184.

acuerdo a sus costumbres, tradiciones e historia, pero además perdiendo a quienes habían sido sus referentes éticos.[771]

f) *Provoca la militarización del país*. Como consecuencia de la desaparición de las autoridades electas y de los funcionarios legítimamente designados por el Estado, suelen ser las fuerzas militares las que llenan este vacío, agregando a su tradicional rol de mantenimiento del orden y seguridad del Estado, la conducción política de las zonas afectadas y hasta funciones judiciales (como sucedió en el Perú con los jueces sin rostro en tribunales militares).[772] Cuando las fuerzas armadas asumen este nuevo rol en la sociedad —rol que no solo no les compete sino para el cual no están preparadas— se genera una distorsión en el funcionamiento democrático de un país.

g) *Determina la pérdida o restricción de derechos fundamentales*. En los países que sufren el embate del terrorismo, normalmente se produce una afectación de los derechos fundamentales de las personas y, en especial, de sus derechos civiles y políticos.[773] Este fenómeno se produce en primer lugar, por la declaración de estados de emergencia, los mismos que por definición suspenden las garantías para el ejercicio de ciertos derechos (libertad de reunión, libertad de tránsito, etc.).[774] En segundo lugar, la promulgación de leyes o normas de excepción para combatir el terrorismo, muchas veces vienen plagadas de restricciones a derechos ciudadanos.[775] Finalmente, en tercer lugar, derechos como la vida, la integridad y la libertad terminan siendo violentados de manera sistemática, tanto por los grupos subversivos como por las fuerzas del orden.

   Un ejemplo es el conocido caso de Lucanamarca, ocurrido el 3 de abril de 1983, cuando Sendero Luminoso asesinó a más de 80 campesinos, entre los que se hallaban mujeres y niños, con el único propósito de enviar un "mensaje" a las fuerzas armadas. Más aún, no se conoce acción alguna de Sendero Luminoso en la que hayan hecho prisioneros o curado heridos.[776]

h) *Genera discriminación, racismo o xenofobia*.[777] Con la aparición del terrorismo, las sociedades se tornan más violentas y encausan su frustración y enojo hacia el grupo de donde provienen las demandas que ocasionaron la aparición del terrorismo. Esto ocurrió, por ejemplo, con las personas de origen árabe en los Estados Unidos de América, luego de producirse los atentados del 11-S.

---

[771] *Ibídem*., pp. 311-312.
[772] HUAROC PORTOCARRERO, Jean Carlo. *Ob. cit.*, p. 39.
[773] GRUPO ASESOR SOBRE LAS NACIONES UNIDAS Y EL TERRORISMO. *Ob. cit.*, p. 8.
[774] COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Encuentros ciudadanos…*, pp. 22-23.
[775] DÍEZ HURTADO, Alejandro. *Ob. cit.*, p. 70.
[776] BASOMBRÍO, Carlos. *Ob. cit*., p. 423.
[777] ROSPIGLIOSI, Fernando. "¿Terrorismo y corrupción? (Entrevista por Abelardo Sánchez León)", en: *Quehacer*, número 143, p. 32.

9.2. El terrorismo como problema vecinal

En relación a esta amenaza a la seguridad debemos empezar por precisar que la misma suele ser materia de cooperación y coordinación vecinal a través de las denominadas Comisiones Binacionales Fronterizas (más conocidas por sus siglas COMBIFRON), compuestas principalmente por estamentos militares y de la policía nacional de los países en cuestión.

En la primera parte de esta obra aludimos a estos mecanismos, señalando sus características y las reuniones celebradas en cada caso; asimismo, indicamos que las reuniones sostenidas por este mecanismo de cooperación tienen carácter reservado, por lo cual, las actas donde quedan registrados sus acuerdos tienen el mismo carácter. Esto nos impide establecer el conjunto de obligaciones asumidas por el Perú con sus países vecinos en materia de lucha contra el terrorismo, como lo hemos hecho a lo largo de esta obra, con el resto de amenazas a la seguridad.

No obstante, a continuación, si podemos dar cuenta de los acuerdos alcanzados entre el Perú y sus vecinos, en el ámbito del resto de mecanismos de cooperación existentes en materia de seguridad, aunque estos se limiten solo a tres países y el número de obligaciones asumidas bilateralmente sea limitado.

9.2.1. Perú-Bolivia

9.2.1.1. Realidad bilateral

En la década de los 80 y principios de los 90, diversas fuentes bolivianas y peruanas dieron fe de la existencia de un "pacto de sangre" y colaboración entre grupos terroristas peruanos y el denominado Ejército Guerrillero Tupak Katari de Bolivia, todos ellos básicamente desarticulados en 1992.

En la actualidad, lo que se aprecia, es más bien la presencia del narcotráfico en ambos lados de la frontera peruano-boliviana, actividad ilícita que en el lado peruano tiene la protección y participación de los remanentes del grupo terrorista Sendero Luminoso.

Sin embargo, a fines del 2013, se produjo un ataque letal de grupos armados contra las fuerzas bolivianas encargadas de llevar a cabo las labores de erradicación de la coca ilícita, en la localidad conocida como Apolo, que forma parte de la provincia de Franz Tamayo, a unos 20 kilómetros de la frontera con el Perú, ordenando las autoridades bolivianas el cierre de la frontera, en tanto se deslizó la posibilidad de que tal ataque se haya producido por fuerzas entrenadas por Sendero Luminoso.[778] Si bien esta colaboración del grupo terrorista peruano no ha sido confirmada, el hecho pone

[778] DEUSTUA, Alejandro. "La violencia del narcotráfico en las proximidades de la frontera peruano-boliviana", en: Contexto.org: relaciones internacionales, política internacional, política exterior, relaciones exteriores, 22 de octubre de 2013.

en evidencia la necesidad de adoptar conjuntamente medidas de cooperación en materia de lucha contra el terrorismo y su socio, el narcotráfico.

9.2.1.2. Acuerdos alcanzados

Los gobiernos del Perú y Bolivia solo han establecido tres compromisos de cooperación contra esta amenaza. Estos son:

- Implementación de un sistema de comunicaciones para hacer efectiva la cooperación entre las policías de ambos países.[779]
- Capacitación y perfeccionamiento del personal policial de ambos países teniendo en cuenta las experiencias de cada uno de ellos.[780]
- Intercambio de información relacionada con las actividades de los diversos grupos subversivos que se realicen en el territorio de ambas partes.[781]

9.2.1.3. Evaluación

Como se puede observar, los compromisos no militares alcanzados por el Perú y Bolivia en materia de lucha contra el terrorismo cubren tres áreas específicas: establecimiento de un sistema de comunicaciones, capacitación de su personal policial e intercambio de información sobre las actividades de grupos terroristas en sus respectivos territorios.

Debe anotarse que todos estos acuerdos fueron establecidos en 1991, fecha crítica en la lucha contra el terrorismo en el Perú, y momento en el que se conocían los vínculos y coordinaciones entre grupos terroristas peruanos y bolivianos.

Más allá de la cooperación que pueda estarse desarrollando a nivel militar en el marco de la COMBIFRON entre el Perú y Bolivia, la cooperación en otros ámbitos no se ha renovado ni fortalecido, quizás por la disminución de las actividades terroristas en el Perú, luego de la captura de sus máximos dirigentes en 1992. En todo caso, resulta pertinente mantener, cuando menos, canales de intercambio de información a nivel de los servicios de inteligencia entre ambos países, con el propósito de conocer las posibles conexiones que puedan darse entre el grupo terrorista Sendero Luminoso que opera en el VRAEM y las mafias del narcotráfico presentes tanto en el Perú como en Bolivia.

9.2.2. Perú-Brasil

Entre el Perú y Brasil no existen acuerdos específicos de cooperación bilateral no militar para la lucha contra el terrorismo, lo que puede tener su explicación en la ausencia de este tipo de actividades en la zona fronteriza.

---

[779] Véase el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.

[780] *Ídem*.

[781] *Ídem*.

9.2.3. Perú-Chile

9.2.3.1. Realidad bilateral

Si bien durante los años noventa se constató la participación individual de terroristas chilenos como Jaime Castillo Petruzzi, Lautaro Mellado, María Pincheira y Alejandro Astorga en el grupo terrorista MRTA así como de Sybila Arredondo de Arguedas en Sendero Luminoso, tras la captura de las cúpulas de ambos movimientos terroristas en el Perú, no se han vuelto a presentar indicios de una colaboración entre los remanentes de Sendero Luminoso que aún subsisten en el VRAEM con actores o grupos violentistas chilenos.

9.2.3.2. Acuerdos alcanzados

No obstante lo señalado en el punto anterior, existen algunos compromisos de cooperación no militar entre el Perú y Chile asumidos a nivel de los ministerios del Interior. Estos son:

- Intercambio de experiencias y conocimientos en materia de terrorismo.[782]
- Programación de procesos de educación, capacitación y perfeccionamiento profesional del personal policial.[783]
- Realización de esfuerzos conjuntos en la frontera para el combate contra este crimen.[784]

9.2.3.3. Evaluación

El nivel de compromisos de cooperación no militar contra el terrorismo pactado entre el Perú y Chile parece tener un componente básicamente preventivo, en la medida que se concentra en acciones de capacitación e intercambio de información y experiencias. Si bien, tales acciones buscan ser complementadas a través de medidas conjuntas en la frontera, estas últimas no son materia de especificación. Esto último nos lleva a plantear la conveniencia de mantener niveles de intercambio de información de inteligencia y del fortalecimiento del control fronterizo para prever cualquier rebrote de colaboración entre grupos subversivos de ambos países o de terceros.

9.2.4. Perú-Colombia

9.2.4.1. Realidad bilateral

Como ya lo señalamos al tratar el tema del tráfico ilícito de drogas y el lavado de activos, en la zona fronteriza peruano-colombiana se da la presencia del narcotráfico pero también de elementos terroristas, tanto de Colombia como del Perú.

---

[782] Véase el Convenio de Cooperación Mutua entre la Policía Nacional del Perú y Carabineros de Chile, celebrado en Arica, el 13 de diciembre de 2004.
[783] *Ídem*.
[784] *Ídem*.

En efecto, las FARC colombianas como consecuencia de la lucha emprendida desde la presidencia de Álvaro Uribe contra ellas, muchas veces se han visto tentadas a desplazarse hacia países vecinos como el Perú, no solo para protegerse o escapar de los embates del ejército colombiano sino también para obtener recursos del narcotráfico que les permita continuar con sus actividades criminales.

Por su parte, Sendero Luminoso se ha convertido en un socio del narcotráfico en el Perú, operando incluso en la zona fronteriza del Bajo Amazonas cercana al triángulo de Leticia (fuertemente dominada por las FARC) en el departamento de Loreto, y en el complejo Pichis-Palcazú-Pachitea.[785]

Todo esto ha establecido un vínculo de interés entre ambos aparatos criminales terroristas, con el fin de articular operaciones del narcotráfico, establecer puentes aéreos al servicio del TID y proveerse de recursos y armas, con el objetivo de continuar con sus actividades ilícitas.

9.2.4.2. Acuerdos alcanzados

Teniendo en cuenta la realidad antes descrita, los gobiernos del Perú y Colombia han establecido una serie de compromisos de cooperación contra esta amenaza. Estos son:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
- Establecimiento de canales de comunicación institucional de carácter permanente entre las entidades nacionales competentes.[786]
- Establecimiento de una red de enlace permanente de comunicaciones entre las marinas de guerra de ambos países.[787]

b) Intercambio de información y experiencias
- Sostenimiento de permanente fluido intercambio de información.[788]
- Mantenimiento y actualización de una base de datos común sobre actividades terroristas desarrolladas en ambos territorios.[789]
- Intercambio periódico de información sobre la actividad de organizaciones terroristas de carácter nacional e internacional que operen o causen efectos nocivos en sus territorios.[790]
- Colaboración en la identificación de personas vinculadas a grupos terroristas que buscan traspasar las fronteras.[791]

---

[785] DEUSTUA, Alejandro. "La violencia del narcotráfico en las proximidades de la frontera peruano-boliviana", en: Contexto.org: relaciones internacionales, política internacional, política exterior, relaciones exteriores, 22 de octubre de 2013.

[786] Véase artículo segundo del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.

[787] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.

[788] Véase el acuerdo por intercambio de notas del 24 de febrero de 1998.

[789] Véase artículo segundo del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.

[790] *Ídem*.

- Emisión, por parte de cada país, de la lista de los terroristas más buscados para que ingresen a la base general de INTERPOL.[792]
- Intercambio de información sobre el registro de embarcaciones que navegan en los ríos fronterizos comunes.[793]
- Intensificación del intercambio de información sobre el tráfico de embarcaciones presuntamente comprometidas en la comisión de este delito.[794]
- Intercambio de información sobre personas u organizaciones que apoyen de cualquier forma los grupos dedicados al terrorismo.[795]
- Intercambio de información periódica sobre métodos y tendencias utilizadas por organizaciones terroristas.[796]
- Intercambio y asesoramiento en tecnología utilizada para controlar, prevenir y combatir actos de terrorismo.[797]
- Incremento del intercambio de experiencias y conocimiento técnico relacionados con el control de los ríos limítrofes comunes y sus zonas ribereñas nacionales.[798]
- Intercambio de información táctica y de inteligencia de carácter estratégico-operacional, en estrecha coordinación con los organismos de seguridad de cada país.[799]
- Intercambio de información cuando se estén desarrollando operaciones, alertando previamente a las unidades fronterizas para evitar que los delincuentes traspasen la frontera eludiendo la acción de las autoridades.[800]
- Intercambio de información sobre los objetivos y las acciones que pretendan ejecutar los grupos delictivos.[801]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios

- Entrenamiento de ambas marinas de guerra con el propósito de mejorar el nivel de sus operativos fluviales.[802]

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas

---

[791] Véase el Acta de la I Reunión del Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial, suscrita en Bogotá, el 25 de noviembre de 2002.
[792] *Ídem*.
[793] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[794] Véase el art. 1 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[795] Véase artículo segundo del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[796] Véase artículo segundo del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[797] Véase artículo segundo del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[798] Véase el art. 1 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[799] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[800] *Ídem*.
[801] *Ídem*.
[802] *Ídem*.

- Establecimiento de mecanismos de cooperación y coordinación en materia de terrorismo por parte de organismos públicos especializados.[803]
- Compatibilización y adopción de medidas en las respectivas legislaciones contra el terrorismo.[804]
- Realización de talleres y seminarios a nivel regional y local sobre este delito.[805]
- Realización de operaciones policiales coordinadas contra organizaciones terroristas, en caso de ser necesario.[806]
- Realización de esfuerzos coordinados para contener el tráfico de embarcaciones que se sospeche están siendo utilizadas para la comisión de este delito.[807]
- Realización de operaciones simultáneas y/o coordinadas entre unidades fluviales de la Marina de Guerra del Perú y la Armada Nacional de Colombia, con el propósito de ejercer control efectivo en las áreas fluviales fronterizas y reprimir la comisión de este delito.[808]
- En caso de flagrancia o que se obtenga evidencia que una embarcación está incursa en este delito, esta será inmovilizada así como su tripulación, demás personal a bordo, carga y pruebas correspondientes, con el propósito de entregarlos a las autoridades competentes del país del pabellón de la embarcación o del país de origen de los tripulantes.[809]
- Creación y puesta en marcha de un Grupo Bilateral de Coordinación Política Antiterrorista, integrado por los ministerios de Defensa y policías nacionales, con el propósito de fortalecer los controles en las fronteras comunes y el intercambio de información de inteligencia.[810]

e) Cooperación judicial

- Establecimiento de programas de cooperación entre las fiscalías generales de los dos países en materia de terrorismo.[811]

9.2.4.3. Evaluación

La cooperación bilateral no militar entre el Perú y Colombia en materia de lucha contra el terrorismo es muy amplia, abarcando el establecimiento de mecanismos de comunicación, intercambio de información y experiencias, capacitación de autoridades y funcionarios, y cooperación judicial.

---

[803] Véase el acuerdo por intercambio de notas del 24 de febrero de 1998.
[804] *Ídem*.
[805] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[806] Véase artículo segundo del Acuerdo de Cooperación Policial entre el Ministerio del Interior del Perú y el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, celebrado en Bogotá, el 11 de diciembre de 2002.
[807] Véase el art. 2 del Acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Perú y el Ministerio de Defensa de Colombia para Combatir las Actividades Ilícitas en los Ríos Fronterizos Comunes, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.
[808] *Ídem*.
[809] *Ídem*.
[810] Véase el Acta de la I Reunión del Mecanismo de Alto Nivel de Seguridad y Cooperación Judicial, suscrita en Bogotá, el 25 de noviembre de 2002.
[811] *Ídem*.

Sobre los mecanismos de comunicación, los enlaces entre autoridades no solo se prevén a nivel de las armadas de ambos países sino también a nivel de cualquier otra autoridad nacional competente, dándole además a dicho enlace el carácter de permanente. Respecto al intercambio de información y experiencias, esta comprende compartir información sobre listados de grupos terroristas, grupos de apoyo, personas que participan en este delito, inteligencia táctica operativa, técnicas para prevenir y combatir el terrorismo, acciones programadas y objetivos perseguidos por estos grupos en cada territorio, todo lo cual debe darse tanto en el ámbito terrestre como fluvial. En cuanto a la capacitación de autoridades, esta se concentra fundamentalmente en entrenamientos conjuntos de las armadas de ambos países, teniendo en cuenta que es precisamente en la zona fronteriza del Putumayo donde se observa la presencia de las FARC colombianas.

En lo relativo a la realización de operaciones y acciones conjuntas, el campo de cooperación binacional es diverso e integral, pues cubre desde operativos policiales y marítimos fluviales simultáneos y coordinados en la zona y ríos de frontera, control de embarcaciones, inmovilización de carga, etc., hasta la preparación de actividades conjuntas de difusión, compatibilización de medidas legislativas contra el terrorismo, entre otras. Esto ha posibilitado en la práctica, desarrollar acciones muy eficaces en la frontera, que han impedido incursiones de las FARC en territorio peruano así como el desbaratamiento de tráfico de dinero por parte del narcotráfico en apoyo de estos grupos delictivos.

Por último, en cuanto a la cooperación judicial, los acuerdos establecen una estrecha cooperación entre las fiscalías de ambos países.

Todo lo cual nos permite concluir que el modelo de cooperación en la lucha contra el terrorismo establecido entre el Perú y Colombia es el más completo a nivel vecinal, pero además, en sí mismo, encierra todos los componentes que deben existir en mecanismos binacionales de esta naturaleza. En todo caso, creemos que en el ámbito de la cooperación judicial podría ampliarse a nivel de los propios poderes judiciales de ambos países.

9.2.5. Perú - Ecuador

9.2.5.1. Realidad bilateral

La preocupación central en la frontera peruano-ecuatoriana en materia de terrorismo no ha estado situada en la presencia o interacción entre grupos terroristas nacionales, como sucede en el caso del Perú y Colombia, sino más bien en cooperar y contrarrestar la presencia de miembros de las FARC colombianas en sus respectivos territorios, como consecuencia del desborde producido ante la ofensiva militar emprendida por los últimos gobiernos colombianos.

Por esta razón, como veremos más adelante, la cooperación bilateral ha estado centrada en el intercambio de información de inteligencia, precisamente, para controlar el ingreso de estos grupos criminales.

9.2.5.2. Acuerdos alcanzados

Los gobiernos del Perú y Ecuador han acordado los siguientes compromisos de cooperación contra el terrorismo:

- Profundizar la cooperación en inteligencia y nombramiento de un oficial de enlace, especialmente en la zona de integración fronteriza, referidas a las actividades delictivas vinculadas con el terrorismo.[812]
- Capacitación y perfeccionamiento en el área de inteligencia, a través de invitaciones a cursos, seminarios o talleres para oficiales o suboficiales.[813]

9.2.5.3. Evaluación

En el caso de Ecuador, los compromisos bilaterales comprenden el establecimiento de un sistema de comunicación, la capacitación de funcionarios y el intercambio de información en el campo específico de la inteligencia. Se trata de compromisos que no ingresan al campo operativo ni al de la cooperación judicial, sino que se limitan al intercambio de información vital sobre las actividades que puedan desarrollar grupos terroristas en sus respectivos territorios.

En nuestro criterio, esta cooperación debe ser fortalecida con la creación de un mecanismo trinacional de coordinación formado por autoridades del Perú, Ecuador y Colombia a efectos de potenciar los niveles de información e intercambios de inteligencia, teniendo en cuenta que los dos primeros países tienen el mismo propósito, esto es, evitar en sus territorios la incursión de miembros de las FARC y de sus conexiones con el narcotráfico.

---

[812] Véase el Acta de la Segunda Reunión de Ministros del Interior del Perú y Ecuador de Seguimiento sobre la Implementación del Programa de Acción Conjunta para Atender la Problemática de la Seguridad en la Zona Fronteriza (acordado el 22 de octubre de 2009), suscrita en Lima, el 27 de octubre de 2011. Véase también: Programa de Acción Conjunta de los ministros del Interior del Perú y de Gobierno, Policía y Culto del Ecuador, aprobado en Piura, el 22 de octubre de 2009.

[813] *Ídem*.

10. El contrabando
10.1. Aspectos generales del contrabando en el Perú

10.1.1. Definición y caracterización
El contrabando suele ser definido como la actividad ilegal que consiste en introducir o exportar géneros clandestinamente en el territorio de un Estado, sin pagar los impuestos o derechos de aduanas al que estos están sometidos legalmente.[814] El contrabando puede estar referido a bienes cuyo comercio está legalmente permitido pero también a aquellos prohibidos por ley.

A partir de esta definición se suelen distinguir dos tipos de contrabando: *el contrabando abierto* que "consiste en el ingreso (o salida) de mercancías al territorio aduanero nacional sin ser presentadas o declaradas ante la autoridad aduanera por lugares habilitados (puertos y aeropuertos) y lugares no habilitados (playas, trochas, pasos de frontera, aeropuertos, puertos, depósitos)"; mientras que el *contrabando técnico* implica el ingreso de mercancías declaradas pero con información adulterada de forma tal de que el producto ingrese subvaluado o que ingrese bajo otra categoría aduanera menos onerosa, evadiendo finalmente al fisco.[815]

En el Perú, el contrabando sin duda constituye un grave problema para la seguridad y la economía nacional, empleándose diversas rutas de salida e ingreso de productos. Las modalidades más conocidas de contrabando que se realizan en el Perú son: a) *hormiga*: cuando la mercadería es camuflada en el equipaje o en el cuerpo de las personas que pasan la frontera; b) *caleta*: aquí la mercadería es camuflada en compartimentos de vehículos; c) *pampeo*: en este caso, se ingresa la mercadería por vías alternas, pampas o trochas; d) *culebra*: convoy de camiones de carga pesada; e) *chacales*: personas contratadas para utilizar indebidamente la franquicia de la zona franca de Tacna; y, f) *carrusel*: utilización repetida de un documento aduanero que se adultera con ese fin.[816]

Si bien existen esfuerzos del Estado peruano y del empresariado privado por controlar esta actividad ilícita, lo cierto es que el grado de fiscalización existente es ínfimo e ineficiente; para respaldar lo dicho, basta verificar la existencia de amplios centros de comercio en Lima y en provincias que expenden productos provenientes del contrabando a vista y paciencia de las autoridades, como también de los camiones llenos de productos provenientes de Bolivia que ingresan a Puno (denominados *culebras*) objeto de contrabando.

---

[814] CHAVARRÍA, Cindy y otros. "Contrabando: importancia en la región trinacional frente a la estructura espacial", en: *Espacio y Desarrollo*, No. 24, 2012, p.76.

[815] Véase: URL:<http://negociosresponsablesyseguros.org/contrabando/clases-de-contrabando/>, página consultada el 29 de mayo de 2014.

[816] VELA, Lindon. "El contrabando y sus rutas en América Latina y en el Perú", véase en: URL: http:<//web.ua.es/es/giecryal/documentos/contrabando-tabaco.pdf?noCache=1354883302412>, página consultada el 3 de abril de 2014.

Según datos proporcionados por la SUNAT se calcula que el monto anual de productos que ingresan al Perú por contrabando equivale a US$.530 millones de dólares a valor costo, lo que representa en realidad un aproximado de US$.1.500 millones de dólares a valor venta. Sin embargo, según la propia SUNAT se trata de un estimado efectuado a partir de un estudio elaborado en el 2011, calculándose que el monto actual debe ser mucho mayor.[817]

Finalmente, la SUNAT también ha establecido que la mayor parte del contrabando se produce a través de los departamentos peruanos de Puno y Tacna, que corresponden a nuestras fronteras con Bolivia y Chile respectivamente. Se estima que por estas fronteras transcurre el 75% del total de productos fruto del contrabando en el Perú.[818]

10.1.2. Efectos nocivos

En cuanto a las consecuencias negativas que genera el contrabando, podemos señalar las siguientes: [819]

10.1.2.1. Efectos económicos

a) El contrabando implica necesariamente menores ingresos para el Estado, como consecuencia de la defraudación tributaria provocada por el ingreso clandestino de productos.
b) Como consecuencia de lo anterior, este menor ingreso para el fisco representa una disminución en la capacidad del Estado para brindar servicios básicos adecuados a la población.
c) Afecta negativamente a la industria nacional debido a que el contrabando implica el ingreso de productos extranjeros a un menor costo, compitiendo deslealmente con la producción nacional.
d) Desincentiva la industria y el comercio legal de bienes, lo que finalmente afecta el desarrollo del país.
e) Implica mayores gastos por parte del Estado al derivar recursos para el control de sus fronteras, realización de operativos policiales y aduaneros, etc.

10.1.2.2. Efectos sociales

a) El contrabando también influye negativamente en la población que comienza a replicar este comportamiento ilícito.
b) Genera un clima de violencia en el ámbito donde se desarrolla, en la medida que el contrabando suele ser operado por mafias protegidas por gente armada.

---

[817] Véase: URL:<http://gestion.pe/economia/sunat-calcula-us-530-millones-costo-contrabando-que-ingresa-anualmente-peru-2066618>, página consultada el 29 de mayo de 2014.
[818] *Ídem*.
[819] VELA, Lindon. "El contrabando y sus rutas en América Latina y en el Perú", véase en: URL: http:<//web.ua.es/es/giecryal/documentos/contrabando-tabaco.pdf?noCache=1354883302412>, página consultada el 3 de abril de 2014.

c) Alienta a otras formas delictivas, en tanto las mafias del contrabando suelen estar vinculadas a otras actividades ilícitas como son la corrupción, el tráfico de armas y de drogas.

10.1.2.3. Efectos político-institucionales

a) El contrabando atenta contra la legitimidad de las instituciones estatales, en tanto es una actividad que cuestiona la autoridad e incumple la ley.
b) Finalmente, al corromper a las autoridades encargadas del control fronterizo debilita la seguridad y la soberanía del Estado.

10.2. El contrabando como problema vecinal

10.2.1. Perú-Bolivia

10.2.1.1. Realidad bilateral

En materia de contrabando, como ya se ha señalado, la preocupación se centra fundamentalmente en las fronteras del Perú con Bolivia y Chile. Esto último ha llevado a señalar la existencia de la *región trinacional*, la misma que está conformada por la I región de Arica y Parinacota y la II región de Tarapacá en el norte de Chile; así como también por los departamentos de Puno y Tacna en el sur del Perú y los departamentos de Oruro y La Paz en el oeste de Bolivia.

El contrabando en esta región trinacional no es nuevo, pues existen antecedentes desde la época colonial. Sin embargo, modernamente, el contrabando en la zona se inicia en 1975, cuando Chile lanza una política de Estado destinada al desarrollo de su zona norte, a través de la creación de la Zona Franca de Iquique. Esta, entre 1997 y el 2000, llegó a su máximo auge de desarrollo como una zona industrial y comercial que concentraba una infinidad de productos a muy bajo costo, debido a que estaban libres de aranceles e impuestos y también a que las empresas extranjeras y nacionales gozaban de múltiples beneficios arancelarios. Los productos elaborados en esta zona franca, como autos, electrodomésticos y bienes de consumo, eran destinados al Perú y Bolivia, en su gran mayoría como contrabando, puesto que los productos peruanos y bolivianos no podían competir con los precios de los productos que provenían de Chile.[820]

Frente a esta situación, en el 2002 el Perú crea la Zona Franca de Tacna que permitió a la zona sur del Perú reducir el contrabando por dicha ciudad, pero los productos de Iquique comenzarían a ingresar al Perú por Puno a través de Bolivia. A su vez, el contrabando originario del país altiplánico (principalmente de consumo básico y combustible) también ingresaría al Perú por medio de la frontera con Puno.[821]

---

[820] CHAVARRÍA, Cindy y otros. "Contrabando: importancia en la región trinacional frente a la estructura espacial", en: *Espacio y Desarrollo*, No. 24, 2012, pp.78 y 80.
[821] *Ibídem*., p. 80.

El contrabando hacia el Perú proveniente de Chile y de Bolivia utiliza la carretera interoceánica (que articula los puertos de Matarani e Ilo en el Perú, Arica e Iquique en Chile y Puerto Suárez en Bolivia), pero también la vía lacustre a través del lago Titicaca. En cuanto a la interconexión aérea, Puno cuenta con el aeropuerto internacional de Juliaca y Tacna con el aeropuerto Coronel FAP Carlos Ciriani; el contrabando se desplaza mediante la vía aérea por la cercanía a los puntos de ingreso de la mercancía ilegal. Como lo señala Chavarría: "son los espacios circunlacustres al lago Titicaca los que están involucrados, convirtiéndose en un paso obligado para el ingreso y distribución de la mercancía ilegal, por la multiplicidad de formas de traslado que ofrecen (vías terrestres, lacustres y llegada rápida al aeropuerto)".[822]

El contrabando aprovecha las ventajas comparativas del territorio de la región trinacional, adoptando diversas modalidades:[823]

- *Modalidad de hormiga*: En este caso, las personas cargan productos y cruzan repetidamente el puente internacional de desaguadero que une Puno con Bolivia, como también el cruce Chacalluta-Santa Rosa en la frontera con Chile.
- *Modalidad culebra:* Es una de las más conocidas y consiste en el ingreso de productos de contrabando a través de grandes camiones con gente armada, que llegan a Juliaca (Puno) sin que la policía pueda detenerlos, en tanto sus camionetas son botadas de las pistas por los trailers de la mafia. En la ruta Juliaca-Huancané-Moho se han detectado 14 mafias que operan con doble nacionalidad (peruana y boliviana); cada banda tiene culebras que son convoyes de 80 a 100 camiones con 30 personas que resguardan lo que se traslada.[824] El valor promedio de lo que traslada cada camión es de US$.35.000 dólares, asimismo se señala que cada camión paga su "matrícula", es decir, una coima a autoridades fronterizas para que los dejen transcurrir sin control y problema alguno, indicándose que estas "matrículas" tienen un valor de US$.2.000 dólares por camión.
- *Modalidad "falsa declaración aduanera"*: Esta consiste en la falsificación de documentos de electrodomésticos, placas de vehículos, etc., que efectúan los contrabandistas en puertos y aduanas terrestres, impidiendo su identificación como mercadería ilegal.

Los productos que ingresan al Perú provenientes de Chile como contrabando, son fundamentalmente: electrodomésticos y autos; mientras que la preocupación de Chile por los productos que llegan desde el Perú están referidos básicamente a la denominada "ropa de fantasía" (ropa con falsas marcas de grandes firmas) y a la droga. Por su parte, los productos de contrabando que ingresan al Perú provenientes

[822] *Ídem*.
[823] *Ibídem*., p.81.
[824] Véase: URL :<http://elcomercio.pe/peru/lima/contrabando-avanza-impune-puno-noticia-1340099>, página consultada el 2 de mayo de 2014.

de Bolivia están compuestos básicamente por arroz, quinua, perfumes, licores y combustible. En el caso del arroz boliviano que llega hasta Puno, se señala que cubre entre el 70% y 85% del mercado de la zona y, en general, los productos de contrabando de origen boliviano cuestan 25% a 40% menos que sus equivalentes peruanos.[825]

Según un estudio hecho por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), Puno y Tacna representan el 75% del contrabando de todo el Perú, pese a los intentos que se han hecho para erradicarlo;[826] más específicamente, el contrabando que ingresa por Puno desde Bolivia, constituye el 46,5% del contrabando que ingresa al país, con un monto estimado de US$.247 millones de dólares a valor costo,[827] mientras que el 28,5% restante ingresa por Tacna desde Chile.

10.2.1.2. Acuerdos alcanzados

Teniendo en cuenta que ambos países comparten el problema del contrabando en sus zonas fronterizas, los gobiernos del Perú y Bolivia han establecido los siguientes compromisos de cooperación:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
- Implementación de un sistema de comunicaciones para hacer efectiva la cooperación entre las policías de ambos países.[828]

b) Intercambio de información y experiencias
- Intercambio de información.[829]
- Intercambio de información sobre la legislación nacional vinculada al contrabando y su relación con el lavado de activos.[830]
- Intercambio de información entre las aduanas de ambos países sobre los regímenes aduaneros y legislación nacional sobre la materia.[831]
- Intercambio de documentos, informes o actas entre las administraciones aduaneras de ambos países que puedan servir para la investigación de un ilícito aduanero.[832]

---

[825] CHAVARRÍA, Cindy y otros. *Ob. cit.*, p.83.
[826] Véase: URL:<http://gestion.pe/economia/sunat-calcula-us-530-millones-costo-contrabando-que-ingresa-anualmente-peru-2066618>, página consultada el 29 de mayo de 2014.
[827] MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN. Oficio Nº 0675-2012-PRODUCE/DM, del 15 de agosto de 2012.
[828] Véase el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.
[829] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.
[830] Véase el Acta de la III Reunión del Grupo Bilateral Multisectorial Perú-Bolivia de Lucha contra el Contrabando, de 17 de mayo de 2013.
[831] Véase el art. 3 del Acuerdo celebrado entre la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria del Perú y la Aduana Nacional de Bolivia relativo a la Asistencia y Cooperación Mutua en Asuntos Aduaneros, celebrado en Desaguadero el 13 de agosto de 2003.
[832] *Ídem*.

- Intercambio de información entre las aduanas de ambos países sobre los nuevos medios o métodos para cometer el delito de contrabando.[833]
- Intercambio de información entre las autoridades aduaneras de ambos países sobre operaciones aduaneras, mercancías y operadores que cada parte considere de alto riesgo y/o sensibles de fraude.[834]
- Intercambio de información entre las autoridades aduaneras de ambos países sobre las mercancías que son exportadas y los vehículos que están habilitados para realizar tránsito internacional.[835]
- Comunicación entre las administraciones aduaneras de cada parte de toda información significativa que llegase a su conocimiento sobre la comisión de un ilícito aduanero en el territorio de la otra parte.[836]
- Mantenimiento de un registro informático por parte de las autoridades aduaneras de cada país sobre los ingresos y salidas de personas sospechosas de ser infractoras de leyes aduaneras, movimientos sospechosos de mercancías y medios de pago, lugares utilizados para el almacenamiento de mercancías objeto de contrabando, y medios de transporte sospechosos de ser utilizados para realizar este delito.[837]
- Intercambio de información relativa a las rutas empleadas por los contrabandistas, así como de los documentos probatorios para su enjuiciamiento.[838]
- Intercambio de información de inteligencia en materia de contrabando, tales como capturas, identificación de contrabandistas, medios de transporte, rutas y modalidades empleadas, etc.[839]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios

- Capacitación y perfeccionamiento del personal policial de ambos países teniendo en cuenta las experiencias de cada uno de ellos.[840]
- Capacitación técnica binacional,[841] dirigida a agentes de aduanas, comerciantes y transportistas.[842]

---

[833] *Ídem*.
[834] *Ídem*.
[835] *Ídem*.
[836] *Ídem*.
[837] Véase el art. 5 del Acuerdo celebrado entre la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria del Perú y la Aduana Nacional de Bolivia relativo a la Asistencia y Cooperación Mutua en Asuntos Aduaneros, celebrado en Desaguadero el 13 de agosto de 2003.
[838] Véase el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.
[839] Véase el anexo del Acuerdo celebrado entre la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria del Perú y la Aduana Nacional de Bolivia relativo a la Asistencia y Cooperación Mutua en Asuntos Aduaneros, celebrado en Desaguadero el 13 de agosto de 2003.
[840] Véase el Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Policía Nacional del Perú y la Policía Nacional de Bolivia sobre la Problemática de la Subversión, el Narcotráfico, la Delincuencia Común y el Contrabando, suscrito en La Paz, el 18 de octubre de 1991.
[841] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas

- Establecimiento de un control integrado fronterizo a efectos de detectar de manera rápida y conjunta los ilícitos aduaneros.[843]
- Mantenimiento del control aduanero integrado en el paso de frontera Desaguadero (puesto en marcha el 8 de abril de 2013) y su extensión a los pasos de frontera Tilali-Puerto Acosta y Kasani-Kasani, a efectos de agilizar el control, transparentarlo y hacerlo más eficiente.[844]
- Identificación de pasos no autorizados o ilegales que son utilizados para el contrabando, con el objetivo de tomar acciones conjuntas que coadyuven a su neutralización.[845]
- Asistencia mutua entre las autoridades aduaneras de ambos países para prevenir, investigar y reprimir los ilícitos aduaneros.[846]
- Realización de investigaciones oficiales por parte de las autoridades aduaneras de una de las partes a solicitud de la otra, cuando esta última sospecha respecto de una operación que parece ser contraria a las leyes aduaneras.[847]
- Seguimiento a denuncias particulares o fiscales sobre contrabandistas de hidrocarburos.[848]
- Fiscalizaciones permanentes y sostenidas a servicentros de combustibles, a efectos de verificar el stock, realizar pruebas de calidad, allanamientos de depósitos y acciones operativas simultáneas.[849]
- Realización de operaciones simultáneas y coordinadas contra el contrabando.[850]

10.2.1.3. Evaluación

Respondiendo a la compleja realidad bilateral existente entre el Perú y Bolivia en materia de contrabando, ambos países han establecido un sistema de cooperación muy completo que comprende un sistema de comunicaciones entre sus policías nacionales, como también un vasto intercambio de información entre las policías y las aduanas de cada país, que incluye todo el circuito de la comisión del delito aduanero, esto es, desde el listado de personas y operaciones sospechosas, hasta las rutas, medios de transporte y modalidades de contrabando empleadas, pasando por información de

[842] Véase el Acta de la IV Reunión del Grupo Bilateral Multisectorial Perú-Bolivia de Lucha contra el Contrabando, de 17 de enero de 2014.
[843] Véase el Acta del 21 de mayo de 2013 celebrada entre SUNAT del Perú y ANB de Bolivia.
[844] Véase el Acta de la III Reunión del Grupo Bilateral Multisectorial Perú-Bolivia de Lucha contra el Contrabando, de 17 de mayo de 2013, así como el Acta de la IV Reunión de 17 de enero de 2014.
[845] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la segunda reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Santa Cruz de la Sierra, 15 de marzo de 2013.
[846] Véase el art. 2 del Acuerdo celebrado entre la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria del Perú y la Aduana Nacional de Bolivia relativo a la Asistencia y Cooperación Mutua en Asuntos Aduaneros, celebrado en Desaguadero el 13 de agosto de 2003.
[847] Véase el art. 6 del Acuerdo celebrado entre la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria del Perú y la Aduana Nacional de Bolivia relativo a la Asistencia y Cooperación Mutua en Asuntos Aduaneros, celebrado en Desaguadero el 13 de agosto de 2003.
[848] Véase el Acta de la III Reunión del Grupo Bilateral Multisectorial Perú-Bolivia de Lucha contra el Contrabando, de 17 de mayo de 2013.
[849] *Ídem*.
[850] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, con ocasión de la primera reunión del Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2. Lima, 18 de octubre de 2010.

inteligencia, legislación e investigaciones efectuadas por las autoridades competentes de cada país.

De igual modo, la cooperación se extiende al campo de la capacitación de policías y funcionarios de aduanas pero también a otros agentes privados vinculados a la actividad exportadora tales como comerciantes y transportistas, lo que sin duda permite cubrir un mayor espectro y favorecer la fiscalización.

Por último, en materia de realización de operaciones y acciones conjuntas, Perú y Bolivia vienen llevando a cabo un control integrado en la zona de Desaguadero que pretende ser ampliado a los otros pasos fronterizos, lo que sumado al control de pasos no habilitados debe arrojar un resultado positivo en la fiscalización del contrabando binacional.

Sin embargo, no obstante estos acuerdos, lo cierto es que el problema del contrabando fronterizo con Bolivia continúa. Esto obedece a múltiples causas como son: altos niveles de corrupción de diversos funcionarios encargados del control fronterizo; problemas logísticos provocados por la falta de recursos materiales de los puestos policiales y de la policía de carretera para ejercer un resguardo eficaz de los convoyes que cruzan la frontera; falta de voluntad política de las autoridades para adoptar medidas más eficaces que eventualmente afectarán a las poblaciones fronterizas que viven directa o indirectamente de este negocio ilícito; entre otras.

Lo anterior obliga no solo a adoptar medidas al interior de cada país sino también a que la cooperación binacional deba ser complementada con acciones de control sobre los agentes policiales y aduaneros que operan en la zona a efectos de contrarrestar cualquier intento de corrupción por parte de los contrabandistas. Asimismo, resulta recomendable una rotación permanente del personal de frontera para evitar la conformación de redes con las mafias del contrabando. También se requiere dotar a las autoridades policiales y aduaneras de los recursos logísticos suficientes para desarrollar acciones de control eficientes y, asimismo, ejecutar de manera intensiva y permanente medidas de interdicción a través de operativos coordinados en la frontera que cuenten con el resguardo de las fuerzas armadas, dado el poder de fuego que poseen las mafias de contrabandistas. Finalmente, sería importante extender la cooperación binacional al campo judicial y del Ministerio Público para efectos de garantizar una efectiva sanción a los responsables de llevar adelante este delito.

10.2.2. Perú-Brasil

En la frontera peruano-brasileña, la actividad del contrabando es comparativamente menor a la que se produce en nuestra frontera sur con Bolivia y Chile, en gran parte debido a lo costoso que resulta ingresar productos brasileños al Perú, dado el alto diferencial existente entre el real brasileño y el sol peruano.

Sin embargo, asombra la inexistencia de acuerdos o compromisos específicos de cooperación vecinal en este campo. Y es que debe tenerse presente que el contrabando de productos brasileños no solamente se produce a través de la ruta Bolivia-Juliaca (Puno) mediante las denominadas *culebras,*[851] sino también a través de la modalidad *hormiga*. En efecto, en los puntos fronterizos con Brasil en la selva de Loreto, Ucayali y Madre de Dios existen mafias dedicadas al contrabando de combustibles y maquinaria diversa, a través de pequeños cargamentos o mediante el empleo de lanchas que cruzan los ríos fronterizos entre el Perú y Brasil en la zona de Tabatinga; de estas zonas, las mafias se dirigen hacia Iquitos, Santa Rosa, Islandia y Caballococha (Loreto). Este contrabando brasileño en la selva peruana es alentado por la existencia de un régimen tributario especial para los productos que ingresan a los pueblos fronterizos.[852]

La realidad descrita demanda, entonces, ciertos niveles de coordinación y cooperación entre el Perú y Brasil para un combate eficiente contra el contrabando en la zona.

10.2.3. Perú-Chile

10.2.3.1. Realidad bilateral

Tal como ya se ha indicado, el problema central del contrabando en el Perú se concentra en la llamada *región trinacional* conformada con Bolivia y Chile, cuyas realidades se encuentran estrechamente imbricadas. El detalle de esta problemática ya fue ampliamente explicado en el numeral 10.2.1 de esta obra, por lo cual remitimos al lector a ese punto.

10.2.3.2. Acuerdos alcanzados

Frente al serio problema del contrabando existente en la región fronteriza, el Perú y Chile han establecido un conjunto de compromisos de cooperación contra esta amenaza. Estos son:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación

- Establecimiento de estrategias de comunicación oportuna que permitan compartir experiencias destinadas a detectar formas, lugares y modalidades respecto de la internación de mercaderías ilícitas por los pasos fronterizos habilitados y no habilitados.[853]

b) Intercambio de información y experiencias

---

[851] Véase: URL :<http://elcomercio.pe/peru/lima/contrabando-avanza-impune-puno-noticia-1340099>, página consultada el 2 de mayo de 2014.

[852] Véase: URL:<http://www.larepublica.pe/11-10-2005/las-rutas-y-las-modalidades-del-contrabando-en-el-peru>, página consultada el 7 de mayo de 2014.

[853] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la décimo primera reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Arica de 25 de noviembre de 2010.

- Intercambio de información entre las autoridades aduaneras de ambos países para la prevención, investigación y represión del contrabando. En este sentido, se comprometen a brindarse información sobre las personas sospechosas o que hayan cometido el delito de contrabando, mercancías sospechosas o inmuebles de los que se tenga sospecha que sirven para almacenar productos de contrabando, así como las rutas o vías de comunicación utilizadas. [854]

c) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Adopción de medidas conjuntas para aumentar la eficiencia en el control y fiscalización a nivel de pasos o controles fronterizos habilitados en la zona fronteriza común, a efectos de evitar el contrabando.[855]
- Cooperación y coordinación policial fronteriza en materia de contrabando de alimentos, tomando en cuenta la opinión de la Subcomisión de Salud del Comité de Frontera.[856]
- Cooperación entre la Dirección de Capitanías y Guardacostas del Perú, el Capitán del Puerto Ilo, el Gobernador Marítimo de Arica y el Capitán de Puerto de Arica para prevenir y combatir eficazmente el contrabando, en embarcaciones sobre las cuales se tenga información que puedan estar cometiendo el ilícito.[857]
- Programación de reuniones periódicas entre las autoridades involucradas para evaluar acciones conjuntas y de intercambio de información.[858]
- Creación de Comisión Mixta Peruano-Chilena de Lucha contra los Delitos Aduaneros y la Piratería.[859]
- Realización de operaciones conjuntas en la frontera entre las autoridades aduaneras de ambos países para la prevención, investigación y represión del contrabando.[860]

10.2.3.3. Evaluación

El importante volumen de productos de contrabando que circulan en la frontera peruano-chilena explica el nivel de cooperación acordado entre ambos países para luchar contra esta amenaza a su seguridad.

[854] Véase los artículos 2 y 3 del Acuerdo Bilateral de Cooperación y Asistencia Mutua en Materias Aduaneras de 2003.
[855] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Autoridades Policiales de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.
[856] Acuerdo adoptado por la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la sexta reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 30 de noviembre de 2005.
[857] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Autoridades Marítimas de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.
[858] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Temas Aduaneros de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la tercera reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Arica de 11 de octubre de 2002.
[859] Acuerdo adoptado en la octava reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 5 de diciembre de 2007. Véase también Acta de Arica de 13 de marzo de 2009, aprobada en la novena reunión del Comité de Frontera.
[860] Véase los artículos 2 y 4 del Acuerdo Bilateral de Cooperación y Asistencia Mutua en Materias Aduaneras de 2003.

Si bien el número de acuerdos alcanzado es inferior al logrado con Bolivia, lo cierto es que se asemejan mucho en cuanto al contenido de los compromisos asumidos. En tal sentido, se establece un sistema de comunicaciones e intercambio de información muy amplio, pues no solo se incluye las rutas y modalidades de contrabando empleadas sino también las listas de personas y operaciones sospechosas, todo lo cual busca agilizar la captura de estas mafias.

Adicionalmente, se vienen llevando adelante una serie de operativos conjuntos no solo en el ámbito terrestre a nivel de pasos de frontera sino también en el ámbito marítimo, con lo cual se busca truncar toda ruta de paso de los contrabandistas.

Quizás sería importante complementar estos acuerdos con capacitaciones conjuntas al personal involucrado en la lucha contra el contrabando —en particular las autoridades encargadas del control fronterizo—, y con la creación de niveles de cooperación entre los ministerios públicos y autoridades judiciales de ambos países, para el procesamiento y sanción de las mafias dedicadas al contrabando.

10.2.4. Perú-Colombia

10.2.4.1. Realidad bilateral

En la frontera peruano-colombiana, al igual que con Brasil, el contrabando es menor al que se produce en nuestra frontera sur con Bolivia y Chile. No obstante, no se puede negar que existe contrabando fronterizo, por lo cual llama la atención que prácticamente no existan mayores acuerdos o compromisos específicos de cooperación vecinal en este campo.

El contrabando de productos colombianos es estimulado por la existencia de un régimen tributario especial para los productos que ingresan a los pueblos fronterizos de la selva peruana.[861] Este se desarrolla a través de la denominada modalidad *hormiga;* en efecto, en los puntos fronterizos existentes en la selva de Loreto con Colombia existen mafias dedicadas al contrabando de combustibles y maquinaria diversa, a través de pequeños cargamentos o mediante el empleo de lanchas que cruzan los ríos fronterizos entre el Perú y Colombia, en la zona de Leticia; de estas zonas, las mafias se dirigen hacia Iquitos, Santa Rosa, Islandia y Caballococha, en la región peruana de Loreto.

Esta realidad demanda, entonces, mayores niveles de coordinación y cooperación para un combate eficiente contra el contrabando en la zona.

10.2.4.2. Acuerdos alcanzados

El único compromiso de cooperación detectado entre el Perú y Colombia en materia de lucha contra el contrabando es el siguiente:

[861] Véase: URL:<http://www.larepublica.pe/11-10-2005/las-rutas-y-las-modalidades-del-contrabando-en-el-peru>, página consultada el 7 de mayo de 2014.

- Realización de operaciones policiales coordinadas, con apoyo de información de inteligencia para identificar y capturar a miembros de organizaciones dedicadas al ingreso de mercancías evadiendo los controles aduaneros.[862]

10.2.4.3. Evaluación

La cooperación con Colombia en materia de lucha contra el contrabando ha sido establecida exclusivamente a nivel operativo policial, no comprendiendo el resto de campos ni autoridades que normalmente incluye la lucha contra una amenaza a la seguridad, como son: el establecimiento de un sistema de comunicación, el intercambio de información a todo nivel entre las autoridades competentes, la ejecución de acciones y operaciones conjuntas, la capacitación de autoridades y el intercambio de experiencias, así como la cooperación a nivel judicial.

En este sentido, sugerimos que al existir un control integral de los ríos fronterizos por parte de las armadas de ambos países —aunque principalmente para luchar contra el narcotráfico y el terrorismo—, lo que se requiere enfatizar es una cooperación similar en el ámbito terrestre, que no solo implique a las policías nacionales que operan en la zona, sino también a las autoridades aduaneras. De igual forma, debería incidirse en la investigación del origen, las rutas y los diferentes eslabones que participan en la cadena del contrabando fronterizo peruano-colombiano, interviniendo a los consumidores finales (tiendas o centros que expenden productos colombianos en la zona), a efectos de facilitar la desarticulación de los contrabandistas que operan en el área. Finalmente, sería también recomendable crear una comisión binacional encargada de plantear acciones de coordinación y cooperación en la lucha contra el contrabando.

10.2.5. Perú- Ecuador

10.2.5.1. Realidad bilateral

A nivel fronterizo entre el Perú y el Ecuador, el contrabando fundamentalmente se produce de norte a sur. Y es que existen una serie de factores que motivan el contrabando de ciertos productos ecuatorianos hacia el Perú —como por ejemplo los subsidios de la economía ecuatoriana a los combustibles—, lo que provoca que se generen mafias en este último país dedicadas a esta actividad ilícita.

El contrabando se realiza a través de los puentes internacionales de: Aguas Verdes (Tumbes) – Huaquillas (El Oro) y La Tina (Piura) – Macará (Loja), en donde existe un intenso movimiento comercial de establecimientos formales e informales, para luego ser trasladado a través de la carretera Panamericana Norte desde Tumbes hacia Talara, Sullana, Piura y el sur del país.[863]

---

[862] Véase el Plan de Acción para la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Defensa Nacional de Colombia y los Ministerios de Defensa y del Interior del Perú, suscrito en Lima, el 13 de mayo de 2011.

[863] Información proporcionada por la División de Investigación de Delitos Aduaneros de la Dirección de la Policía Fiscal del Perú.

Los principales productos objeto de contrabando son: combustibles (petróleo, gasolina, gas), medicinas, abarrotes, productos hidrobiológicos, productos agrícolas, entre otros.[864]

A pesar de los logros obtenidos, el negocio ilícito del contrabando de productos ecuatorianos sigue generando que pobladores de las localidades fronterizas de Tumbes (Zarumilla, Tumbes y Contralmirante Villar) y de Piura (Sullana y Ayabaca), se dediquen por completo a esta actividad, la que le es facilitada por la existencia de múltiples caminos carrozables.

10.2.5.2. Acuerdos alcanzados

Debido a la situación descrita en el punto anterior, los gobiernos del Perú y Ecuador han establecido una serie de compromisos de cooperación contra esta amenaza, los cuales son:

a) Intercambio de información y experiencias

- Intercambio de publicaciones e información estadística especializada sobre el delito objeto de control.[865]
- Intercambio de experiencias en el uso de GPS.[866]
- Intercambio sobre el marco doctrinario y jurídico en la investigación del delito en cuestión.[867]
- Intercambio oportuno de información sobre acciones de contrabando que vengan realizándose en la zona fronteriza.[868]
- Intercambio de informes de inteligencia actualizados sobre contrabando marítimo y fluvial por parte de las autoridades marítimas de ambos países.[869]
- Identificación de personas y organizaciones criminales que actúen en el territorio de cada una de las partes.[870]
- Intercambio de información sobre lugares de almacenamiento, comercialización, transporte y tráfico de bienes producto del contrabando.[871]
- Intercambio de listas de insumos para explotación minera con el propósito de controlar el contrabando de estos recursos.[872]

---

[864] *Ídem*.
[865] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[866] Véase el Acta Final de la V Reunión de la Comisión Binacional Perú-Ecuador de Lucha contra el Contrabando, celebrada en Quito el 6 y 7 de octubre de 2011.
[867] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[868] Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[869] Véase el Acta Final de la V Reunión de la Comisión Binacional Perú-Ecuador de Lucha contra el Contrabando, celebrada en Quito el 6 y 7 de octubre de 2011.
[870] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[871] Acta del Encuentro Presidencial y de la VI Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Cuenca, 23 de noviembre de 2012.

- Intercambio de información entre el SENASA y AGROCALIDAD, con el objeto de controlar el contrabando de plaguicidas.[873]
- Intercambio de información y de experiencias relativa a las órdenes de detención y capturas nacionales e internacionales que emitan los tribunales de justicia de cada país.[874]

b) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Capacitación e intercambio de experiencias, pasantías, conferencias, seminarios y talleres de actualización profesional policial.[875]
- Capacitación sobre sustancias químicas controladas y restringidas, y sobre los procedimientos aplicables para su control.[876]

c) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Aprobación de plan operativo que incluye acciones para la eliminación del contrabando y de sus efectos en ambos países.[877]
- Impulso de operaciones coordinadas, multisectoriales e interinstitucionales para controlar el contrabando.[878]
- Realización de un inventario de los distintos pasos de frontera no autorizados para determinar aquellos que puedan estar siendo utilizados para actividades ilícitas transfronterizas como el contrabando.[879]
- Realización de visitas de inspección conjunta a los 33 pasos de frontera no autorizados, con el propósito de incrementar la presencia institucional y la seguridad en aquellos pasos donde existen mayores flujos de actividades ilegales.[880]
- Destrucción de seis puentes artesanales construidos sobre el canal internacional que sirve de límite fronterizo entre ambos países y que son utilizados para el paso ilegal de mercancías (Tumbes-Huaquillas).[881]
- Ejecución de acciones conjuntas de inteligencia en coordinación con las fiscalías de cada país, como complemento a las acciones represivas.[882]

---

[872] Véase el Acta Final de la V Reunión de la Comisión Binacional Perú-Ecuador de Lucha contra el Contrabando, celebrada en Quito el 6 y 7 de octubre de 2011.
[873] *Ídem*.
[874] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[875] *Ídem*.
[876] Véase el Acta Final de la V Reunión de la Comisión Binacional Perú-Ecuador de Lucha contra el Contrabando, celebrada en Quito el 6 y 7 de octubre de 2011.
[877] Declaración Conjunta de los Presidentes de la República del Perú, Alan García Pérez, y de la República del Ecuador, Rafael Correa Delgado, con ocasión de la visita oficial al Ecuador, por parte del Presidente del Perú, el 20 de mayo de 2011.
[878] Véase el Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, de 5 de octubre de 2008.
[879] Acta del Encuentro Presidencial y de la V Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[880] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.
[881] COMISIÓN PERÚ-ECUADOR DE LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO. III Informe de Gestión del Grupo de Trabajo Multisectorial Perú. Lima, octubre de 2013.

- Ejecución de operativos en la zona Huaquillas (Ecuador) y Aguas Verdes (Perú); allanamiento de depósitos destinados a la actividad ilícita; fiscalización de establecimientos formales; verificación de comprobantes de pago y cruce de información.[883]
- Implementación de patrullajes coordinados y combinados en los pasos de frontera autorizados para desalentar la comisión de ilícitos. [884]
- Realización de operativos binacionales en carreteras así como de patrullajes conjuntos en zonas alternativas carrozables utilizadas por los contrabandistas.[885]
- Realización de operativos simultáneos para impedir el desvío de mercancías desde la zona franca de Tacna y CETICOS Paita, con destino o en tránsito al Ecuador.[886]
- Cooperación en la lucha contra el contrabando de combustibles mediante el fortalecimiento de la vinculación entre OSINERGMIN, SUNAT y ARCH.[887]
- Fortalecimiento de las acciones de control del contrabando, en especial de combustible líquido y gas licuado de petróleo en la región fronteriza.[888]
- Regulación del abastecimiento de combustible de los vehículos habilitados de transporte internacional y transfronterizo por carretera.[889]
- Cooperación y asistencia mutua en el empleo de procedimientos especiales de investigación (agentes encubiertos en apoyo de las operaciones policiales en zonas de frontera).[890]
- Creación de una comisión binacional destinada a controlar y combatir el contrabando en la zona fronteriza, e integrada por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y la Superintendencia Nacional de Aduanas del Perú así como por el Ministerio de Industrias y Competitividad y la Corporación Aduanera del Ecuador.[891]

---

[882] Véase el Acta Final de la V Reunión de la Comisión Binacional Perú-Ecuador de Lucha contra el Contrabando, celebrada en Quito el 6 y 7 de octubre de 2011.

[883] Véase el Acta Final de la VI Reunión de la Comisión Binacional Perú-Ecuador de Lucha contra el Contrabando, celebrada en Lima el 9 y 10 de febrero de 2012.

[884] Acta del Encuentro Presidencial y de la VII Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 14 de noviembre de 2013.

[885] COMISIÓN PERÚ-ECUADOR DE LUCHA CONTRA EL CONTRABANDO. *III Informe de Gestión del Grupo de Trabajo Multisectorial Perú*. Lima, octubre de 2013.

[886] Véase el Acta Final de la V Reunión de la Comisión Binacional Perú-Ecuador de Lucha contra el Contrabando, celebrada en Quito el 6 y 7 de octubre de 2011.

[887] Véase Memorándum de Entendimiento entre el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería del Perú (OSINERGMIN), la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria del Perú (SUNAT) y la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero del Ecuador (ARCH). Piura, del 14 de noviembre de 2013.

[888] Acta del Encuentro Presidencial y de la III Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Piura, 22 de octubre de 2009. Véase también: Programa de Acción Conjunta de los ministros del Interior del Perú y de Gobierno, Policía y Culto del Ecuador, aprobado en Piura, el 22 de octubre de 2009.

[889] Acta del Encuentro Presidencial y de la VI Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Cuenca, 23 de noviembre de 2012.

[890] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.

[891] Acta del Encuentro Presidencial y de la I Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Tumbes, 1 de junio de 2007.

- Conformación de un comité de evaluación y monitoreo para la ejecución y cumplimiento de los acuerdos alcanzados entre ambos países en este tema.[892]

10.2.5.3. Evaluación

No obstante que el contrabando producido en la frontera peruano-ecuatoriana no resulta equiparable cuantitativamente al que se realiza en la zona sur del país con Bolivia y Chile, resulta notable el conjunto de compromisos asumidos por el Perú y Ecuador para terminar con este delito en su zona fronteriza.

En este sentido, la cooperación en el campo del intercambio de información es bastante completa en tanto comprende datos de inteligencia, rutas, modalidades, legislación, publicaciones, estadísticas, medios de transporte, personas y organizaciones criminales, órdenes de detención y captura, lugares de almacenamiento, etc., así como también las vías empleadas en el campo terrestre, fluvial y marítimo. Adicionalmente, se establecen niveles de cooperación para la capacitación de sus funcionarios, incluyendo el otorgamiento de pasantías.

De otro lado, en cuanto a los compromisos sobre las operaciones y acciones conjuntas, estos son bastante completos y comprenden a las diversas autoridades comprometidas en la lucha contra el contrabando. Es también destacable el número y eficacia de los operativos y patrullajes desarrollados a lo largo de la frontera, no solo en los pasos habilitados sino también en los pasos no habilitados y en las vías carrozables, lo que ha permitido obtener resultados tangibles. Así, en algunos casos estos operativos han logrado reducir el contrabando de productos altamente requeridos —así, por ejemplo, en el 2012, estos impidieron la comercialización ilícita de más de 150.000 galones de combustible[893]—, eliminar el contrabando de ciertos productos —como aquellos que eran desviados de la Zona Franca de Tacna y del CETICOS Paita al Ecuador[894]—, como también la captura de integrantes de las mafias dedicadas a esta actividad, vehículos y dinero en efectivo[895].

[892] Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional en Materia de Lucha Antidrogas y en contra de la Delincuencia Organizada Transnacional entre los Ministerios del Interior del Perú y del Ecuador. Chiclayo, 29 de febrero de 2012.
[893] Acta del Encuentro Presidencial y de la VI Reunión del Gabinete de Ministros Binacional del Perú y del Ecuador. Cuenca, 23 de noviembre de 2012.
[894] Véase el Acta Final de la V Reunión de la Comisión Binacional Perú-Ecuador de Lucha contra el Contrabando, celebrada en Quito el 6 y 7 de octubre de 2011.
[895] Véase el Acta Final de la IX Reunión de la Comisión Binacional Perú-Ecuador de Lucha contra el Contrabando, celebrada en Quito, el 26 y 27 de setiembre de 2013.

11. Los desastres naturales
11.1 . Aspectos generales de los desastres naturales en el Perú

11.1.1. Definición y caracterización
Los desastres naturales pueden ser definidos como fenómenos de la naturaleza que al exceder un límite tolerable ocasionan graves perjuicios humanos y materiales; este es el caso de los terremotos, huracanes, maremotos, tsunamis, erupción de volcanes, lluvias, inundaciones, sequías, tormentas, tornados, entre otros.

Sin embargo, también existen los desastres naturales *inducidos*, que son aquellos generados por una acción del hombre, ya sea por un error —como podría ser el caso de un incendio forestal— o por la realización de actividades ilícitas relacionadas con la explotación de recursos naturales —como son los casos de la minería o de la tala ilegal de madera—.

Estos fenómenos pueden producirse a cuatro niveles: en la hidrósfera, litósfera, atmósfera y biósfera. Algunos, como los tsunamis, se pueden producir de manera repentina y dramática, mientras que otros pueden ocurrir lentamente como es el caso de los efectos provocados en el medio ambiente por actividades extractivas ilegales. De igual forma, ciertos desastres, como los terremotos, resultan imprevisibles mientras que otros se anuncian, permitiendo adoptar medidas eficaces de prevención y mitigación, como es el caso de las sequías.

Otra forma de clasificar los desastres naturales es en función de su origen. Así, pueden ser de origen geológico (erupción de volcanes), o de origen meteorológico que a su vez pueden ser: geofísicos (avalanchas, aluviones, etc.), hidrológicos (tsunamis), meteorológicos (huracanes, tifones, ciclones, tornados, sequías, olas de frío) y biológicos (marea roja).

El Perú es un país que ha sufrido numerosos desastres naturales siendo los más importantes aquellos ocasionados por terremotos, inundaciones, desprendimiento de tierras (huaycos), sequías y friaje. Si bien es cierto, el Perú tiene también una zona volcánica bien definida, con más de 20 volcanes que se ubican entre las regiones de Tacna, Moquegua, Arequipa y Ayacucho, lo cierto es que desde hace más de 400 años estos no han tenido una actividad intensa por lo que no han generado desastres.[896]

Entre sus mayores desastres se puede mencionar el terremoto ocurrido en Lima y Callao el 24 de mayo de 1940, que provocó la muerte de 179 personas y 3.500 heridos; el terremoto del 3 de octubre de 1974, que dejó 252 muertos, 3.600 heridos y 300.000 damnificados; o más recientemente, el terremoto de Arequipa —del 23 de

[896] Véase: URL:<http://www.predes.org.pe/fenomenos-naturales>, página consultada el 29 de abril de 2014.

junio de 2001 que provocó 240 muertos, 2.400 heridos y 460.000 damnificados—, el de Lamas —del 25 de setiembre de 2005 que determinó la muerte de 10 personas, 164 heridos y 12.600 damnificados— y el de Ica —del 15 de agosto de 2007 con 519 muertos, 2.291 heridos, 431.000 damnificados y 76.000 viviendas destruidas—. Finalmente, se puede señalar el terremoto y consecuente alud ocurrido en Yungay (región de Ancash) el 31 de mayo de 1970, que sepultó por completo a dicha ciudad ocasionando la muerte de 20.000 personas; aunque esta cifra se amplía a 70.000 si se computan todos los fallecidos en el país como consecuencia de este sismo, el más destructivo de toda la historia nacional.

11.1.2. Efectos nocivos

Los desastres naturales, independientemente de su origen, traen como consecuencia numerosos efectos negativos para la sociedad y el Estado. A continuación señalamos los más importantes:

11.1.2.1. Efectos sociales

a) Provocan la pérdida de vidas humanas, cuyo número dependerá del tipo e intensidad del fenómeno natural y del lugar donde este ocurra. Así, por ejemplo, el terremoto del Océano Índico conocido también como el terremoto de Sumatra-Andamán, ocurrido en diciembre de 2004 y que tuvo una intensidad de 9.1 grados en la escala de Mercalli, afectó a más de 2 millones de personas, dentro de las cuales más de 200.000 perdieron la vida.

b) Determinan el desplazamiento de personas por la destrucción de sus viviendas o por los daños irreparables generados en su hábitat.

c) En algunos casos provocan situaciones de caos social, como por ejemplo robos, saqueos y vandalismo de la población ante el desabastecimiento de productos de primera necesidad, tal como ocurrió en Chile en el terremoto de 2010.

d) Desencadenan la pérdida de puestos de trabajo. Es el caso del huracán Katrina en los Estados Unidos de América que ocasionó que decenas de miles de personas quedaran desocupadas; así, en Nueva Orleans se perdieron aproximadamente 190.000 puestos de trabajo, 214.000 en el estado de Luisiana y 26.900 en el área metropolitana de Gulfport-Biloxi, lo que significó un descenso en la tasa de empleo de 30%, 12% y 23%, respectivamente. Un efecto parecido se produjo en México, cuando el huracán Wilma azotó las costas de Cancún y la Riviera Maya en el 2005, generando pérdidas por 7.500 millones de dólares y destruyendo las instalaciones hoteleras, afectando de esta manera a toda la población que directa o indirectamente vive del turismo en la zona.

11.1.2.2. Efectos económicos

a) Los desastres naturales provocan grandes pérdidas materiales como consecuencia de la destrucción de viviendas, colegios, hospitales, servicios

públicos, etc., todo lo cual debe ser reconstruido por el Estado con el costo correspondiente. Por ejemplo, en el caso del huracán Katrina, este generó pérdidas por casi 150.000 millones de dólares en los Estados Unidos de América.

b) Los desastres también implican gastos para el Estado por la implementación de medidas de prevención así como por la ejecución de medidas en favor de los damnificados, que requieren de alimentación, vivienda y atención médica.

c) Impactan negativamente en el sector productivo del país, cuando los daños implican pérdida en infraestructura, afectación a la agricultura, daños irreversibles en el medio ambiente y en los recursos naturales.

11.1.2.3. Efectos medio ambientales

Los desastres normalmente tienen diversos impactos negativos en el medio ambiente. Así, por ejemplo, los huracanes y las inundaciones muchas veces determinan la desaparición de islas o espacios terrestres sobre los que habitan diversas especies animales o reposan aves migratorias; los desplazamientos de tierra implican, en algunos casos, cubrir con tierra y lodo espacios cultivables; los terremotos y los tsunamis pueden determinar la fuga de sustancias peligrosas como petróleo y energía nuclear, con el consecuente impacto en el medio acuático y atmosférico; entre otros.

11.2. Los desastres naturales como problema vecinal

11.2.1. Perú- Bolivia

11.2.1.1. Realidad bilateral

En el caso de Bolivia, este país ha venido soportando en los últimos años desastres naturales vinculados fundamentalmente a intensas lluvias, desborde de ríos, inundaciones pero también sequías que provocan cuantiosos daños a su economía nacional. En particular, las lluvias e inundaciones que se han presentado desde el 2008 son las que mayor preocupación han provocado a la población y al gobierno.[897]

En efecto, en el 2008 estos fenómenos produjeron pérdidas por US$.550 millones de dólares, lo que representó el 3% de su producto bruto interno nacional (PBI). En el 2014 las lluvias e inundaciones han afectado particularmente al departamento de Beni, calculándose los daños en no menos de US$.150 millones de dólares, afectando los sectores productivos agrícolas y ganaderos. Las inundaciones tienen como causas principales el cambio climático así como la construcción de represas con fondos brasileños.[898]

---

[897] Véase: URL: <http://www.economiabolivia.net/2014/03/30/temen-que-impacto-negativo-de-desastres-naturales-sobre-el-pib-supere-al-de-2008/>, página consultada el 4 de junio de 2014.
[898] *Ídem*.

El Estado boliviano, según sus propias autoridades, no dispone de condiciones óptimas y menos oportunas para mitigar los efectos de los desastres naturales, como son los sistemas de alerta temprana, instrumentos logísticos para gestión de riego y de planes que impliquen disponer de recursos sostenibles en el tiempo para contrarrestar los referidos efectos, por lo cual varios departamentos se encuentran trabajando para un plan de acción interno a fin de mejorar estas condiciones, acción que se complementa con la búsqueda del fortalecimiento de la cooperación con otros países, como el Perú.[899]

11.2.1.2. Acuerdos alcanzados

Teniendo en cuenta la presencia de desastres naturales en el Perú y Bolivia, ambos países han establecido una serie de compromisos de cooperación frente a estos fenómenos, como son:

a) Intercambio de información y experiencias
- Intercambio de experiencias profesionales y técnicas en el campo de la gestión de riesgo, prevención y atención de desastres de origen natural y/o antrópico.[900]
- Intercambio de especialistas y expertos en la materia.[901]
- Intercambio de información y documentación.[902]
- Intercambio de programas de preparación y entrenamiento.[903]

b) Capacitación de autoridades y funcionarios
- Organización de reuniones de trabajo, talleres, seminarios y conferencias.[904]
- Diseño de programas de preparación, entrenamiento y educación para afrontar en forma adecuada una emergencia en el territorio de cada país y en su zona fronteriza.[905]

c) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Coordinar la negociación de convenios y programas de cooperación en materia de prevención y asistencia ante desastres naturales.[906]
- Diseño, elaboración y realización de proyectos sobre identificación y estudio de amenazas, análisis de vulnerabilidad y estimación de riesgos.[907]

---

[899] *Ídem*.
[900] Véase el art. 1 del Acuerdo Marco de Cooperación y Ayuda Mutua en el Campo de la Gestión de Riesgos, Prevención y Atención de Desastres, celebrado en Lima el 27 de agosto de 2003.
[901] Véase el art. 3 del Acuerdo Marco de Cooperación y Ayuda Mutua en el Campo de la Gestión de Riesgos, Prevención y Atención de Desastres, celebrado en Lima el 27 de agosto de 2003.
[902] *Ídem*.
[903] *Ídem*.
[904] *Ídem*.
[905] *Ídem*.
[906] Véase el Memorándum de Entendimiento para el Establecimiento de un Mecanismo de Consulta y Coordinación 2+2, de 29 de agosto de 2008.
[907] Véase el art. 3 del Acuerdo Marco de Cooperación y Ayuda Mutua en el Campo de la Gestión de Riesgos, Prevención y Atención de Desastres, celebrado en Lima el 27 de agosto de 2003.

- Diseño y elaboración de trabajos conjuntos en el tema para las zonas de frontera.[908]
- Diseño de mecanismos de asistencia mutua para casos de desastre, emergencia y similares.[909]
- Realización de acciones concertadas para desplegar esfuerzos coordinados de mitigación de la incidencia y efectos de los desastres naturales y de los causados por el hombre.[910]

11.2.1.3. Evaluación

Entre el Perú y Bolivia se han acordado un conjunto de compromisos destinados a apoyarse mutuamente frente a los desastres naturales que los aquejan. En este sentido, no solo están comprometidos en intercambiar información en materia de prevención, gestión y mitigación de daños ante estos fenómenos naturales o antrópicos sino que también cuentan con un programa de capacitación e intercambio de experiencias y entrenamiento para el personal a cargo de este tema.

Adicionalmente, el Perú y Bolivia han pactado un trabajo conjunto en la identificación de riesgos y establecimiento de zonas vulnerables, como también para la ejecución de acciones coordinadas que les permita enfrentar con eficacia los desastres que puedan presentarse, así como mitigar sus efectos.

En relación a este esquema básico de cooperación acordado entre el Perú y Bolivia debemos formular dos comentarios. En primer lugar, este esquema debería ser complementado principalmente con: el establecimiento de un sistema de comunicaciones rápido y oportuno entre las autoridades nacionales competentes en caso de desastres; la capacitación del personal competente en operaciones de búsqueda y rescate; la realización de campañas de difusión entre las poblaciones fronterizas; la ejecución de simulacros ante desastres de igual naturaleza; y, la confección de planes y procedimientos de asistencia mutua ante cualquier emergencia. En segundo lugar, debemos también señalar que, lamentablemente, la cooperación binacional en los campos ya acordados no viene funcionando, fundamentalmente, por la falta de interés de las autoridades bolivianas competentes por ejecutar los acuerdos y llevar a cabo las coordinaciones necesarias para tal efecto. Prueba de ello es que hasta el 2012 se vinieron llevando a cabo coordinaciones, en el marco del Comité de Frontera de la Zona Amazónica Perú-Bolivia, para operativizar la cooperación bilateral en este campo, sin que se obtenga ningún resultado. En este sentido, resultaría importante un cambio de actitud más proactivo a efectos de efectivizar los compromisos de cooperación en materia de desastres establecidos por ambos países.

---

[908] *Ídem*.
[909] *Ídem*.
[910] Véase el acuerdo por intercambio de notas del 27 de mayo de 1991.

11.2.2. Perú-Brasil

No obstante que el Perú y Brasil sufren catástrofes naturales no existen acuerdos específicos de cooperación bilateral en esta materia. En el caso de Brasil, los fenómenos que se presentan con más frecuencia e impacto son las inundaciones (que representan el 58% del total de los desastres en el Brasil) así como las lluvias excesivas y las avalanchas o deslizamientos de tierra (11% del total de los desastres); en este último caso se puede recordar la avalancha ocurrida en la sierra de Río de Janeiro, en enero de 2011, donde murieron cerca de 700 personas. Se calcula que en Brasil existen unas 500 áreas de riesgo con cerca de 5 millones de personas viviendo en ellas, y que en total hay unas 300 regiones proclives a inundaciones.[911] Sería interesante aprovechar la experiencia brasileña en este tipo de desastres para la realidad peruana, en particular cuando ocurren inundaciones en el norte del país.

Asimismo, Brasil cuenta con tecnología y experiencia en casos de incendios forestales, que de ser compartida con el Perú le permitiría a este contar con una política preventiva sobre la materia y con un socio estratégico en caso ocurra este tipo de siniestro. Todo lo cual hace recomendable la suscripción de acuerdos de cooperación bilateral en esta materia para el intercambio de información, capacitación de nuestras autoridades así como para asistirnos mutuamente en caso de desastres o catástrofes. Finalmente, es necesario activar el mecanismo del SIVAM-SIPAM brasileño para efectos de recabar información sobre eventuales desastres en la zona; en tal sentido, los drones ofrecidos por el gobierno de Brasil para el cumplimiento de esta tarea serían particularmente útiles.

11.2.3. Perú-Chile

11.2.3.1. Realidad bilateral

Tanto el Perú como Chile, por su situación y características geográficas, están permanentemente expuestos a fenómenos destructivos con efectos desastrosos generados por eventos naturales, tales como movimientos sísmicos, maremotos, fenómenos geológicos, variabilidad y cambios climáticos, entre otros. Especial relevancia adquieren los fenómenos sísmicos, pues frente a las costas de ambos países se encuentra la denominada *Placa de Nazca*, que provoca con cierta regularidad movimientos telúricos de diversa intensidad.

Adicionalmente, las zonas peruanas del sur suelen sufrir de períodos de friaje, en particular, sus zonas altoandinas, mientras que regiones chilenas del sur y del centrosur se ven afectadas por lluvias devastadoras.

[911] Véase: URL:<http://m.taringa.net/posts/noticias/8870794/Desastre-em-Brasil-desastre-historico-para-Brasil.html>, página consultada el 21 de abril de 2014.

11.2.3.2. Acuerdos alcanzados

Como consecuencia de que el Perú y Chile presentan y comparten desastres naturales, sus gobiernos, han establecido un vasto conjunto de compromisos de cooperación para prevenir y mitigar estos fenómenos. Tales compromisos son:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación

- Establecimiento de canales de comunicación entre las autoridades políticas de los departamentos fronterizos y entre las autoridades encargadas de enfrentar desastres naturales, con el propósito de cooperar en la prevención, mitigación y respuesta frente a un desastre natural o antrópico.[912]
- Confección de un directorio que contiene información necesaria de las autoridades de defensa civil de ambos países, con el propósito de establecer una comunicación rápida, oportuna y confiable para el apoyo en situaciones de emergencia.[913]
- Empleo de medios modernos de telecomunicaciones, incluyendo las aplicaciones satelitales existentes y propias, o la utilización de frecuencias especiales.[914]

b) Intercambio de información y experiencias

- Intercambio de legislación nacional, planes nacionales de prevención y atención de desastres y de doctrina sobre el funcionamiento de los sistemas nacionales de defensa civil.[915]
- Intercambio de información y de experiencias entre los organismos nacionales vinculados a la temática.[916]
- Intercambio de especialistas y expertos nacionales.[917]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios

- Organización de reuniones de trabajo, seminarios y talleres a efectos de capacitar al personal técnico de cada país.[918]

---

[912] Acuerdo adoptado por la Subcomisión Conjunta Frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.

[913] Acuerdo adoptado por la Subcomisión sobre Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la cuarta reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 13 de noviembre de 2003.

[914] Véase el punto 6.5 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.

[915] Acuerdo adoptado por la Subcomisión sobre Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la tercera reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Arica de 11 de octubre de 2002.

[916] Acuerdo adoptado por la Subcomisión Conjunta Frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001. Véase también el punto 2.2 y 2.3 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.

[917] Acuerdo adoptado por la Subcomisión Conjunta Frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001. Véase también el punto 2.1 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.

[918] Acuerdo adoptado por la Subcomisión Conjunta Frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001. Véase también el punto 2.4 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.

- Capacitación conjunta de brigadistas para búsqueda y rescate de personas entre Tacna y Arica, incluyendo la participación de bomberos.[919]
- Captación de cooperación internacional para obtener recursos en favor de los cuerpos de bomberos de ambos países, incrementando su capacidad de acción frente a desastres.[920]
- Capacitación binacional para operadores de radios y definición de protocolo de comunicación.[921]

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Cooperación frente a emergencias de desastres de origen natural o antrópico ocurridos en cualquiera de los dos países.[922]
- Interacción entre los organismos competentes de las partes.[923]
- Homologación de terminologías, glosarios y protocolos sobre la materia.[924]
- Elaboración y ejecución de proyectos conjuntos de investigación para identificar riesgos y peligros así como zonas de mayor vulnerabilidad potencial.[925]
- Propiciar que los organismos científicos, tecnológicos y académicos de ambos países realicen trabajos de investigación que sean de utilidad para los organismos nacionales de protección civil. [926]
- Desarrollo de programas de educación de la población fronteriza para prepararla frente a situaciones de desastre.[927]
- Desarrollo de campañas de difusión a través de los medios de comunicación para informar adecuadamente a las comunidades de Tacna y Arica los planes de evacuación ante la eventualidad de un fenómeno natural.[928]
- Realización de ejercicios en conjunto de simulacros y simulaciones frente a emergencias comunes.[929]

---

[919] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la octava reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 5 de diciembre de 2007.
[920] *Ídem*.
[921] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Gestión y Prevención de Desastres de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Tacna de 4 de octubre de 2013.
[922] Acuerdo adoptado por la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.
[923] Véase punto 2.6 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.
[924] Acuerdo adoptado por la Subcomisión sobre Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la cuarta reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 13 de noviembre de 2003.
[925] Acuerdo adoptado por la Subcomisión Conjunta Frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001. Véase también el punto 2.5 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.
[926] Acuerdo adoptado por la Subcomisión sobre Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la cuarta reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 13 de noviembre de 2003.
[927] Acuerdo adoptado por la Subcomisión Conjunta Frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001. Véase también el punto 2.8 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.
[928] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Gestión y Prevención de Desastres de la Comisión de Integración, en la primera reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Arica de 16 de noviembre de 2012.

- Establecimiento de sistemas coordinados de alerta temprana.[930]
- Establecimiento de planes y procedimientos de asistencia mutua en casos de emergencia,[931] incluyendo la facilitación del tránsito fronterizo del personal del otro país, ingreso y salida de vehículos así como de equipos, destinados a brindar dicha asistencia.[932]
- Expedición de una credencial para los miembros de las unidades de asistencia o intervención.[933]
- Elaboración de planes operativos de contingencia entre Tacna y Arica que permitan un trabajo o respuesta conjunta y organizada ante desastres.[934]
- Elaboración y ejecución del Sistema de Apoyo Mutuo en casos de Desastres Naturales, a cargo de las fuerzas armadas y en coordinación con otros sectores competentes de cada país. Para tal efecto, se creó una comisión conformada por los comandos conjuntos de ambos países.[935]
- Elaboración de un plan de acción para enfrentar emergencias químicas.[936]
- Participación de elementos de las fuerzas armadas de ambos países en los ejercicios que se programen en el marco del Convenio de Colaboración entre el Instituto de Defensa Civil del Perú (INDECI) y la Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile (ONEMI).[937]
- Cooperación entre los servicios de salud entre las ciudades de Tacna y Arica ante un evento destructivo o desastre.[938]

---

[929] Acuerdo adoptado por la Subcomisión sobre Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la cuarta reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 13 de noviembre de 2003. También véase: el acuerdo adoptado por la Comisión de Integración, en la séptima reunión del Comité de Frontera. Acta de Arica de 29 de noviembre de 2006.

[930] Acuerdo adoptado por la Subcomisión Conjunta Frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001.

[931] Véase el punto 2.7 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.

[932] Acuerdo adoptado por la Subcomisión Conjunta Frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 25 de octubre de 2001. Véase también el punto 6.3 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.

[933] Véase el punto 6.4 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.

[934] Acuerdo adoptado por la Subcomisión sobre Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la cuarta reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 13 de noviembre de 2003. También véase: el acuerdo adoptado por la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la séptima reunión del Comité de Frontera. Acta de Arica de 29 de noviembre de 2006.

[935] Véase Memorándum de Entendimiento celebrado en Lima, entre los ministros de Defensa de ambos países, el 16 de agosto de 2010.

[936] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la sexta reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 30 de noviembre de 2005. También véase: el acuerdo adoptado por esta misma subcomisión, en la séptima reunión del Comité de Frontera. Acta de Arica de 29 de noviembre de 2006.

[937] Véase la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa del Perú y Chile, con motivo de la IV Reunión del Comité Permanente de Consulta y Coordinación Política 2+2 del 3 de mayo de 2013.

[938] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la octava reunión del Comité de Frontera. Véase el acta de Tacna de 5 de diciembre de 2007.

- Coordinación entre los consulados generales del Perú y de Chile en Arica y Tacna, respectivamente, a efectos de planificar de manera análoga el apoyo que deba ser brindado a sus connacionales, en caso de producirse desastres en las regiones fronterizas señaladas.[939]
- Coordinación para la atención de vehículos de emergencia que presten apoyo en las ciudades respectivas y elaboración de un protocolo de procedimientos.[940]

11.2.3.3. Evaluación

La frecuencia e intensidad de los desastres naturales producidos en Perú y Chile, y en particular en su zona fronteriza, han determinado que ambos hayan construido en poco tiempo todo un sistema muy completo y acabado de cooperación bilateral a efectos de brindarse asistencia ante la ocurrencia de un siniestro.

Este sistema incluye, en primer lugar, el establecimiento de un sistema de comunicaciones rápido, oportuno y confiable, entre las autoridades políticas y aquellas encargadas de enfrentar los desastres en las zonas fronterizas de cada país, apelando además a los medios más modernos de telecomunicaciones. Esto se complementa con un intercambio de información y de experiencias en materia de legislación, programas y planes de prevención y mitigación de desastres, abarcando el intercambio de especialistas. En tercer lugar, el Perú y Chile han establecido un programa de capacitaciones para el personal encargado de atender los desastres, entre los cuales se encuentran los brigadistas, bomberos, operadores de radio y técnicos, quienes reciben conocimientos sobre rescate en estructuras colapsadas livianas, búsqueda y rescate en estructuras colapsadas, sustancias y materiales peligrosos, protocolos de comunicación, etc.[941]

Asimismo, la cooperación binacional abarca la realización de operaciones y acciones conjuntas que van desde la homologación de términos, la investigación de riesgos y zonas vulnerables, la ejecución de campañas de difusión y simulacros para las poblaciones vecinas, la elaboración de planes y procedimientos de asistencia mutua así como planes de acción, hasta ejercicios entre las fuerzas armadas de ambos países para cooperar en casos de desastres, colaboración que se extiende a los servicios de salud y a los consulados del Perú y Chile.

Todas estas acciones se han venido realizando en los últimos años con gran colaboración de las autoridades y participación de las poblaciones fronterizas. En este sentido, se han desarrollado simulacros nocturnos en Arica, en Boca del Río (Tacna)

---

[939] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Gestión y Prevención de Desastres de la Comisión de Integración, en la primera reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Arica de 16 de noviembre de 2012.

[940] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Gestión y Prevención de Desastres de la Comisión de Integración, en la segunda reunión del Comité de Integración y Desarrollo Fronterizo. Véase el acta de Tacna de 4 de octubre de 2013. Véase también el punto 6.3 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.

[941] *Ídem*.

así como simulacros de sismo y tsunami simultáneos en Tacna y Arica,[942] preparando a la población para una evacuación ordenada y segura.[943]

También se han llevado a cabo coordinaciones con los controles fronterizos de Santa Rosa y Chacalluta para facilitar el tránsito fronterizo del personal del otro país, ingreso y salida de vehículos así como de equipos, destinados a brindar asistencia mutua en casos de emergencia.[944] De otro lado, se han ejecutado ejercicios conjuntos de comunicaciones entre Tacna y Arica de manera tal de contar con un sistema de comunicaciones binacional fluido, que permitan un trabajo o respuesta conjunta y organizada ante desastres.[945]

Por último, la cooperación binacional se ha extendido a la elaboración de un plan para la atención de emergencias químicas, el cual está orientado a conocer las nuevas técnicas existentes en el manejo de incidentes por sustancias peligrosas así como a la capacitación del personal competente mediante talleres, a partir de lo cual se pueden establecer protocolos conjuntos de acción. De igual forma, se ha acordado mantener y mejorar los controles y fiscalización del transporte y almacenamiento de estas sustancias por los posibles efectos ambientales que pueden provocar, así como unificar criterios para establecer responsabilidades para enfrentar emergencias químicas de acuerdo a protocolos internacionales.[946]

Si bien esta cooperación prácticamente se paralizó durante el proceso judicial ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, una vez concluido se ha vuelto a reactivar sobre la base de una buena relación entre INDECI y ONEMI; así se ha programado para el 2014 un simulacro general y otro de comunicaciones en caso de desastres (que incluirá a Colombia y Ecuador) y un curso de rescate en estructuras colapsadas binacional. Asimismo, se ha programado la elaboración de un plan operativo anual —

[942] El primer simulacro binacional de terremoto y tsunami se llevó a cabo del 23 de octubre de 2012, en el marco del Convenio de Colaboración entre la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile (ONEMI) y el Instituto de Defensa Civil del Perú (INDECI) de 2012. Véase también el acta de la V Reunión del Comité de Seguridad y Defensa (COSEDE). Lima, 16 de noviembre de 2012.

[943] Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la octava reunión del Comité de Frontera (Acta de Tacna de 5 de diciembre de 2007).

[944] Acuerdos adoptados por la Subcomisión de Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la octava reunión del Comité de Frontera (Acta de Tacna de 5 de diciembre de 2007) y en la segunda reunión (Acta de Tacna de 25 de octubre de 2001). Véase también los puntos 2.7 y 6.3 del Acuerdo de Cooperación y Ayuda Mutua en Materia de Prevención y Atención de Desastre de 10 de diciembre de 2004, firmado en Lima.

[945] Véase el Acuerdo adoptado por la Subcomisión de Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la octava reunión del Comité de Frontera (Acta de Tacna de 5 de diciembre de 2007) y en la cuarta reunión de este mismo comité (Acta de Tacna de 13 de noviembre de 2003), así como el acuerdo adoptado por la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la séptima reunión del Comité de Frontera (Acta de Arica de 29 de noviembre de 2006).

[946] Véase los acuerdos adoptados por la Subcomisión de Gestión Conjunta frente a Desastres de la Comisión de Integración, en la sexta reunión del Comité de Frontera (Acta de Tacna de 30 de noviembre de 2005); en la séptima reunión (Acta de Arica de 29 de noviembre de 2006); en la octava (Acta de Tacna de 5 de diciembre de 2007) y en la décimo segunda reunión de este comité (Acta de Tacna de 24 de noviembre de 2011), así como el acuerdo adoptado por la Subcomisión de Cooperación y Coordinación Policial y Judicial de la Comisión de Facilitación Fronteriza, en la décimo primera reunión del Comité de Frontera (Acta de Arica de 25 de noviembre de 2010).

siguiendo el modelo establecido entre el Perú y Ecuador— para el segundo semestre de 2014, lo que permitirá acordar acciones concretas de cooperación y llevar adelante una labor de monitoreo y seguimiento de las mismas.

Todo esto nos permite concluir que el sistema de cooperación peruano-chileno en materia de desastres naturales es eficiente y operativo.

11.2.4. Perú-Colombia

11.2.4.1. Realidad bilateral

Sin duda, Colombia es uno de los países más vulnerables a los desastres naturales en el continente americano. Según la Dirección Nacional de Planeación de Colombia, cada año ocurren en promedio 597 desastres en Colombia, superando a Perú (585), México (241) y Argentina (213).

Muchos de los desastres naturales que ocurren en Colombia son del mismo tipo de los que suceden en el Perú. Así por ejemplo, tenemos los casos de los terremotos —como el ocurrido en 1979 en Tumaco que ocasionó la muerte de 450 personas y destruyó 1.000 viviendas; el de Popayán de 1983 que destruyó 2.500 viviendas; o el producido en Armenia en 1999 que hizo colapsar el 60% de las estructuras existentes— deslizamientos de tierra —como el ocurrido en Villatina, en 1987, que dejó un saldo de 500 muertos, 1.500 heridos, 80 casas destruidas y 1.300 damnificados—, sequías provocadas por el Fenómeno del Niño y lluvias que provocan el desbordamiento de ríos —como el acontecido en el 2005 en Girón que arrasó con nueve barrios de ese municipio—. Sin embargo, en Colombia se producen también erupciones volcánicas que a diferencia del Perú sí han generado desastres, como fue el caso de la erupción del cráter Arenas del volcán nevado del Ruíz en 1985, que borró a la población de Armero, provocando la muerte de 25.000 personas y la destrucción de 4.400 viviendas y 19 puentes.[947]

11.2.4.2. Acuerdos alcanzados

Dada la similitud de los desastres naturales sufridos por el Perú y Colombia, estos países han establecido el siguiente grupo de compromisos:

a) Intercambio de información y experiencias

- Intercambio de especialistas, experiencias, información y documentación, programas de preparación y entrenamiento en el campo de la gestión de riesgo, prevención y atención de desastres de origen natural y/o antrópico entre ambos países.[948]

b) Capacitación de autoridades y funcionarios

[947] Véase: URL:<http://www.vanguardia.com/historico/26659-los-10-desastres-naturales-que-marcaron-al-pais>, página consultada el 15 de mayo de 2014.

[948] Véase art. 3 del Convenio de Cooperación Técnica y Científica en el campo de la Gestión de Riesgos, Prevención y Atención de Desastres, celebrado en Bogotá el 26 de noviembre de 2002.

- Organización de reuniones de trabajo, talleres, seminarios y conferencias.[949]
- Diseño de programas de preparación, entrenamiento y educación para afrontar en forma adecuada una emergencia en el territorio de cada país y sus zonas fronterizas.[950]

c) Realización de operaciones y acciones conjuntas
- Diseño, elaboración y realización de proyectos sobre identificación y estudios de amenazas, análisis de vulnerabilidad y estimación de riesgos.[951]
- Diseño de mecanismos de asistencia mutua para casos de desastre, emergencias y similares.[952]
- Colaboración y apoyo bilateral en situaciones de evacuación médica, calamidad pública, desastres naturales, emergencias y similares.[953]

11.2.4.3. Evaluación

Los compromisos establecidos entre el Perú y Colombia a efectos de cooperar ante la ocurrencia de desastres naturales son de un nivel bastante general y básico, si tomamos en consideración las posibilidades de ayuda mutua que podrían darse ante los mismos tipos de desastres que suceden en ambos países.

Así, ambos países vecinos han acordado intercambiar información y capacitar a sus funcionarios en lo que toca a la prevención y gestión de desastres naturales. De igual modo, en lo referente a la realización de operaciones y acciones conjuntas han establecido el compromiso de llevar a cabo estudios para identificar riesgos y zonas vulnerables, como también para colaborar ante la ocurrencia de eventos concretos.

Sin embargo, sobre este esquema de cooperación cabe formular dos comentarios. En primer lugar, dado que ambos países afrontan el mismo tipo de fenómenos naturales, sería importante revisar el modelo de cooperación peruano-chileno y peruano-ecuatoriano con el propósito de tomar lo que fuera pertinente para incorporarlo al grupo de compromisos ya existente entre el Perú y Colombia. Entre estos, cabe mencionar: el establecimiento de un sistema de comunicaciones rápido y oportuno entre las autoridades nacionales competentes en caso de desastres; el intercambio de legislación, programas y planes de acción nacional; la capacitación del personal competente en operaciones de búsqueda y rescate; y, la confección de planes y procedimientos de asistencia mutua ante cualquier emergencia. En segundo lugar, debemos hacer notar que los acuerdos ya establecidos entre ambos países para cooperar en materia de desastres no han tenido su correlato en la práctica, en la medida que no se han realizado actividades conjuntas de cooperación ni existe una

[949] *Ídem*.
[950] *Ídem*.
[951] *Ídem*.
[952] *Ídem*.
[953] Véase art. 3 del Acuerdo para Combatir el Tráfico de Aeronaves Presuntamente Comprometidas en el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Delitos Conexos, celebrado en Bogotá el 11 de octubre de 2002.

comunicación fluida entre las autoridades competentes de ambos países, salvo el caso de algunas invitaciones para participar como observadores en simulacros realizados en el otro país. Esto último, nos lleva a plantear la necesidad de que las autoridades nacionales de ambos países lleven a cabo una revisión de los acuerdos adoptados a efectos de ponerlos en práctica, complementándolos con las medidas antes señaladas, lo que será mutuamente beneficioso para afrontar de manera más eficiente futuros desastres que puedan ocurrir en uno u otro país.

11.2.5. Perú- Ecuador

11.2.5.1. Realidad bilateral

Tanto el Perú como Ecuador se encuentran ubicados geográficamente en el *cinturón de fuego del Pacífico*, en el punto de encuentro de las placas de Nazca y Sudamérica, y son atravesados por la cordillera de los Andes, condiciones que en conjunto los hacen vulnerables a la presencia de fenómenos naturales y antrópicos, tales como los movimientos telúricos y la actividad volcánica.

El Ecuador, asimismo, está ubicado dentro del cinturón de bajas presiones que rodea el globo terrestre en la zona de convergencia intertropical, la misma que está sujeta a amenazas hidrometeorológicas como inundaciones, sequías, heladas o efectos del fenómeno de El Niño, al igual que el Perú.[954]

En territorio ecuatoriano han ocurrido grandes terremotos —como el acontecido en la región Amazónica en 1987 que provocó 3.500 fallecidos y la ruptura de oleoductos—, erupciones de volcanes —como el del volcán Tungurahua en 1999, que generó la evacuación de 20.000 personas—, inundaciones —como la ocurrida en el 2008 en gran parte del país, produciendo el fallecimiento de 62 personas— pero también fenómenos como el de El Niño —que en 1982 provocó la muerte de 307 personas y en 1997 de 293—.[955]

11.2.5.2. Acuerdos alcanzados

El Perú y Ecuador han acordado un reducido grupo de compromisos en el área de los desastres naturales, limitado al campo de la realización de operaciones y acciones conjuntas. Así, tenemos:

a) Establecimiento de mecanismos de comunicación
- Designación como entidades ejecutoras especializadas al Instituto Nacional de Defensa Civil del Perú (INDECI) y a la Secretaría de Gestión de Riesgos de Ecuador.

[954] FAO. *El Ecuador: un país con elevada vulnerabilidad*. en: URL:<http://www.fao.org/docrep/013/i1255b/i1255b02.pdf>, página consultada el 29 de mayo de 2014.
[955] Ídem.

b) Intercambio de información y experiencias

- Establecimiento de un sistema permanente de intercambio de información, estudios, documentos y publicaciones para la prevención y atención de desastres.[956]

c) Capacitación de autoridades y funcionarios

- Intercambio de personal técnico por períodos determinados a fin de entrenar y actualizar los conocimientos del personal de ambos países.[957]
- Organización de cursos y talleres de educación continua sobre desastres.[958]

d) Realización de operaciones y acciones conjuntas

- Elaboración de estudios conjuntos para identificar amenazas de origen natural o generadas por el ser humano, que permitan realizar análisis de vulnerabilidad y riesgo.[959]
- Suscripción de acuerdos de cooperación y desarrollo de acciones coordinadas entre el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) del Perú y la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR) del Ecuador.[960]
- Elaboración de un programa de acción conjunta (plan operativo) para la prevención y atención de desastres.[961]
- Facilitación del libre paso de vehículos para la atención de emergencias.[962]
- Adopción de mecanismos y reglamentos que faciliten el tránsito fronterizo de técnicos e instrumentos necesarios para las acciones de cooperación en casos de desastres.[963]
- Puesta a disposición de un Estado al otro —en caso de catástrofe— de sus redes de monitoreo, comunicación y alerta, equipos para atención de emergencia, infraestructura básica de salud, etc., en la medida de sus posibilidades.
- Implementación del Sistema de Alerta Temprana (SAT).[964]
- Establecimiento de mecanismos de respuesta coordinada en casos de desastres naturales, que contemplen la realización de simulaciones y simulacros.[965]

---

[956] Véase el artículo tercero del Acuerdo entre los Gobiernos del Perú y del Ecuador sobre Desastres Naturales celebrado en Lima el 13 de enero de 1997.

[957] Véase el artículo cuarto del Acuerdo entre los Gobiernos del Perú y del Ecuador sobre Desastres Naturales celebrado en Lima el 13 de enero de 1997.

[958] *Ídem*.

[959] Véase el artículo segundo del Acuerdo entre los Gobiernos del Perú y del Ecuador sobre Desastres Naturales celebrado en Lima el 13 de enero de 1997.

[960] Véase el Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, de 5 de octubre de 2008. Véase el artículo primero del Acuerdo entre los Gobiernos del Perú y del Ecuador sobre Desastres Naturales celebrado en Lima el 13 de enero de 1997.

[961] Véase el artículo octavo del Acuerdo entre los Gobiernos del Perú y del Ecuador sobre Desastres Naturales celebrado en Lima el 13 de enero de 1997.

[962] Véase el Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, de 5 de octubre de 2008.

[963] Véase el artículo quinto del Acuerdo entre los Gobiernos del Perú y del Ecuador sobre Desastres Naturales celebrado en Lima el 13 de enero de 1997.

[964] Véase el Plan de Acción Binacional para Fortalecer la Seguridad Fronteriza entre el Ministerio de Coordinación de Seguridad de Ecuador y los ministerios de Defensa e Interior del Perú, de 5 de octubre de 2008.

- Coordinación entre las fuerzas armadas de ambos países para prestarse apoyo en caso de desastres naturales y situaciones de emergencia, en especial para evacuación y operaciones de búsqueda y rescate.[966]
- Creación de una comisión liderada por los comandos conjuntos de las fuerzas armadas de ambos países a efectos de elaborar y poner en ejecución un sistema de apoyo mutuo en caso de desastres naturales, en coordinación con otros sectores competentes de cada país.[967]

11.2.5.3. Evaluación

El conjunto de acuerdos asumidos entre el Perú y Ecuador para cooperar ante desastres naturales ocurridos en sus respectivos territorios resulta amplio en la medida que incluye la designación de autoridades competentes para el establecimiento de las comunicaciones y coordinaciones que fueren necesarias; el intercambio de información y de experiencias; así como la capacitación de sus funcionarios e intercambio de técnicos para el cumplimiento de tal labor. Todo esto se complementa con la realización de acciones y operaciones conjuntas que van desde el análisis común de riesgos, el establecimiento de un sistema de alerta temprana, la realización de simulaciones y simulacros conjuntos como medidas de carácter preventivo, hasta el apoyo concreto ante situaciones de emergencia, lo que puede materializarse en la evacuación coordinada de los pobladores, como en la búsqueda y rescate de víctimas y desaparecidos. Además, la cooperación se extiende tanto entre las organizaciones nacionales encargadas de atender los desastres como entre las fuerzas armadas, que normalmente brindan apoyo en estos sucesos.

De otro lado, debemos resaltar el alto grado de operatividad alcanzado por estos acuerdos, en la medida que desde hace varios años, las autoridades competentes de ambos países vienen celebrando reuniones binacionales con el propósito de elaborar planes operativos anuales destinados a poner en práctica los compromisos asumidos. En este sentido, se puede citar como ejemplo el Plan Operativo Anual acordado para el año 2014, en el cual se incluye la realización conjunta de una simulación anual; un simulacro (de sismos y tsunamis) cada dos años; un taller binacional sobre el manejo comunitario de riesgos; una feria fronteriza de buenas prácticas en gestión de riesgo de desastres (como medio de sensibilización a las poblaciones fronterizas); dos cursos de rescate en estructuras colapsadas de nivel liviano; la elaboración de protocolos de activación de asistencia en tareas de rehabilitación, recuperación y reconstrucción, posterior a la ocurrencia de desastres; un taller virtual de capacitación sobre sistemas de alerta temprana; y, el desarrollo de proyectos binacionales, que incluyan el

---

[965] *Ídem*.

[966] Véase el punto 15 de la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa del Perú y Ecuador con ocasión de la Segunda Reunión del Mecanismo de Coordinación y Consulta Política (2+2), suscrita en Lima el 19 de febrero de 2008. Asimismo, véase: la Declaración Conjunta de los ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa del Perú y Ecuador con ocasión de la Tercera Reunión del Mecanismo de Coordinación y Consulta Política (2+2), suscrita en Quito, el 3 de marzo de 2011.

[967] Véase Memorándum de Entendimiento celebrado entre los ministros de Defensa del Perú y Ecuador en la ciudad de Lima, el 9 de junio de 2010.

componente de participación comunitaria en los sistemas de alerta temprana fronterizos.[968] Por si esto fuera poco, actualmente se desarrollan videoconferencias mensuales entre las autoridades competentes de ambos países para el monitoreo y seguimiento de las acciones acordadas en los planes operativos anuales,[969] todo lo cual nos lleva a concluir señalando que el esquema de cooperación entre el Perú y el Ecuador en materia de desastres constituye el modelo a seguir con el resto de nuestros vecinos.

[968] Véase el Acta de Compromisos para el Plan Operativo Anual del año 2014 entre la Secretaría de Gestión de Riesgos del Ecuador (SGR) y el Instituto Nacional de Defensa Civil del Perú (INDECI), celebrada durante la III reunión binacional de estos organismos en la ciudad de Machala, el 22 de enero de 2014.

[969] Véase la presentación "Convenios bilaterales vigentes en materia de GRD" de la Oficina General de Cooperación y Asuntos Internacionales de INDECI, del 8 de julio de 2014.

Recomendaciones y propuestas

Concluido el análisis respecto de los mecanismos y compromisos de cooperación establecidos a nivel bilateral entre el Perú y sus países vecinos para enfrentar las amenazas, preocupaciones y desafíos comunes a su seguridad, consideramos pertinente formular las siguientes recomendaciones y propuestas:

1. **En cuanto al funcionamiento de los mecanismos de cooperación bilateral** en materia de seguridad, se podrían tomar en cuenta las siguientes sugerencias:

a) Evitar la multiplicación innecesaria de mecanismos que bien pueden estar integrados, con el propósito de evitar la superposición y la duplicación de funciones y objetivos y, asimismo, lograr una mejor labor de control y seguimiento de los compromisos alcanzados en ellos.

b) Eliminar aquellos mecanismos que no han venido operando o que en la práctica han sido sustituidos, con el propósito de sincerar el abanico de mecanismos existentes y realmente operativos.

No obstante, en algunos casos puede resultar conveniente mantener algunos mecanismos de consulta o coordinación abiertos —no obstante que el mismo no haya sido operativo—, en tanto en determinadas situaciones de crisis o de dificultad de la relación bilateral tales mecanismos pueden servir para canalizar el diálogo y la discusión.

c) Implementar de manera rápida la instalación, conformación y funcionamiento del mecanismo creado, a efectos de garantizar su inmediata operatividad y el desarrollo de sus reuniones.

d) Instalado el mecanismo resulta fundamental precisar sus objetivos generales y específicos, teniendo en cuenta los mecanismos ya creados. El señalamiento de estos objetivos será importante para determinar si es necesaria la conformación de grupos o subgrupos de trabajo.

e) Evitar un excesivo número de miembros en la composición de los mecanismos de cooperación binacional, en tanto ello no contribuye a que las decisiones sean tomadas oportunamente, lo que en algunos casos determina que el mecanismo sea ineficiente o poco dinámico.

f) Asegurar la participación de todas las autoridades que conforman el mecanismo binacional pues ello garantiza la adopción de acuerdos entre los diferentes estamentos que lo componen. Esto debido a que se ha observado que a veces no se dan las autorizaciones a los funcionarios para que asistan a estas reuniones, debilitando de esta manera los alcances de las medidas de cooperación bilateral que pueden adoptarse.

g) Fortalecer la coordinación previa a la realización de las reuniones de los mecanismos de cooperación para asegurar el logro de sus objetivos, tanto al interior de cada país (por su composición mayormente multisectorial) como entre los coordinadores designados por cada país.

h) Extender la utilización de los avances tecnológicos para facilitar la realización de las reuniones de los mecanismos de cooperación existentes, en particular en situaciones de urgencia o cuando las condiciones financieras o logísticas obstaculicen una reunión presencial.

i) Para facilitar el seguimiento de los acuerdos alcanzados, resulta importante especificar en las actas de las reuniones las razones que impulsaron las medidas acordadas así como los objetivos que ellas persiguen. Actualmente, las actas no facilitan esta tarea.

j) Legitimar y fortalecer los acuerdos alcanzados y las acciones que vienen emprendiéndose en cada uno de estos mecanismos de cooperación en materia de seguridad, transparentando la información y difundiéndola a la opinión pública, de forma tal que esta conozca el grado de cooperación existente entre el Perú y sus vecinos en materia de seguridad.

k) Enriquecer los mecanismos de cooperación bilateral en materia de seguridad tomando como modelo las experiencias exitosas alcanzadas con mecanismos de otros vecinos.

2. En torno a los compromisos de cooperación contraídos a nivel bilateral entre el Perú y sus vecinos para luchar contra las amenazas, preocupaciones y desafíos comunes a su seguridad, creemos pertinente formular las siguientes recomendaciones de carácter general:

a) Para la eficacia de los compromisos de cooperación en materia de seguridad entre el Perú y sus vecinos se requiere de una real voluntad y compromiso político de sus autoridades. Una demostración palpable de esto son los acuerdos entre el Perú y Ecuador cuyo nivel de ejecución en los últimos años es alto debido al impulso que los diversos jefes de Estado de ambos países le han impreso. Situación distinta ocurre con Bolivia, cuyo nivel de ejecución es más bien bajo a causa de la ausencia de esta voluntad política.

b) Los compromisos de cooperación bilateral no deben responder a simples percepciones que puedan existir en la opinión pública en relación a la existencia o no de una amenaza a la seguridad, pues estas no necesariamente responden a una realidad. Tales compromisos deben tener como base información cierta y verificable, independientemente de la incidencia (perjuicio) que la amenaza tenga en uno y otro lado de la frontera.

c) Vinculado con lo anterior, antes de establecer compromisos de cooperación a nivel bilateral en materia de seguridad resulta imprescindible elaborar un diagnóstico situacional conjunto respecto de la amenaza que busca ser combatida. De esta manera, se facilitará el establecimiento de objetivos claros y precisos a ser alcanzados a través de los compromisos asumidos, como también la elección de los procedimientos más eficaces y pertinentes para eliminar la amenaza común.

d) Los compromisos de cooperación a ser contraídos por las partes deben tener preferentemente un grado de especificidad y concreción, incluyendo la determinación de la autoridad responsable de su ejecución, para evitar así su elusión e inoperatividad. Esto último pasa por diferenciar los planos de responsabilidad local, regional y nacional, a efectos de evitar superposiciones.

e) Acompañar cada compromiso contraído con planes, componentes, indicadores, metas y plazos de cumplimiento, de forma tal de asegurar la ejecución de las obligaciones de cooperación asumidas. Esto implica contar con una metodología de trabajo o una matriz lógica que permita el seguimiento y evaluación sobre el nivel de cumplimiento de los objetivos trazados.

f) Considerar la adopción de compromisos de cooperación respecto de amenazas latentes compartidas por estos países y no incorporados a la fecha en los instrumentos bilaterales suscritos en el ámbito no militar. Nos referimos a amenazas y preocupaciones tales como la piratería marítima, y aquellas que ponen en riesgo la seguridad alimentaria, energética y cibernética.

g) Finalmente, antes de la ejecución de acciones y operaciones conjuntas, resulta necesario coordinar previamente con las autoridades de cada país que fueren competentes, a efectos de evitar incidentes fronterizos, como ha ocurrido en anteriores ocasiones.

3. En cuanto a las recomendaciones específicas respecto a los compromisos contraídos entre el Perú y sus vecinos para enfrentar las amenazas comunes a su seguridad, formulamos las siguientes recomendaciones por país:

3.1. Perú-Bolivia:

a) En materia de *narcotráfico*, a pesar del largo listado de compromisos pactados entre el Perú y Bolivia, los avances en cuanto a su implementación han sido escasos o nulos. La principal dificultad radica en las diferentes visiones y perspectivas que cada uno de estos dos países tiene sobre la problemática de las drogas, lo que ha impedido a la fecha implementar gran parte de los compromisos establecidos y, por tanto, lograr resultados efectivos en el control del narcotráfico en la frontera.

   Esta situación resulta sumamente preocupante; por tal razón, consideramos necesario, en primer lugar, celebrar una reunión de evaluación de los compromisos contraídos a efectos de establecer el nivel de incumplimiento, lo que permitirá adoptar medidas destinadas a asegurar la ejecución e implementación de todos los acuerdos adoptados. Asimismo, en segundo lugar, resulta indispensable ampliar y fortalecer las obligaciones bilaterales de intercambio de información y experiencias a los ámbitos de la prevención e interdicción, teniendo en cuenta el crecimiento del tráfico de droga peruana hacia Bolivia y el incremento del consumo en ambos países. También resulta fundamental extender la cooperación al campo del lavado de activos y al control del tráfico aéreo. Sobre esto último, dada la proliferación del transporte de la droga peruana por esta vía en los últimos años hacia Bolivia, con el objeto de ser procesada y comercializada, se impone un acuerdo de cooperación al más alto nivel político, a ser ejecutado por las fuerzas aéreas de ambos países, lo que sin duda tendrá un fuerte impacto en el tráfico de drogas que opera entre ambos países.

b) Sobre la *trata y el tráfico ilegal de personas*, los escasos compromisos de cooperación existentes —los mismos que además no se han materializado—, nos refleja una falta de voluntad política para combatir eficazmente este flagelo a través de mecanismos bilaterales. Resulta, por tanto, fundamental tomar consciencia de la necesidad de llevar a cabo esta cooperación en beneficio de las víctimas de trata de ambos países, lo que implica un cambio de actitud.

   Esto último debe ser además acompañado por el establecimiento de un conjunto de compromisos de cooperación específicos en esta materia, tales como el intercambio de información, experiencias, planes de acción y programas a nivel de las diversas autoridades y ministerios encargados del diseño y ejecución de las políticas nacionales sobre trata y tráfico de personas —lo que incluye la prevención, el rescate y la reinserción de las víctimas a la sociedad—; también sería pertinente extender la cooperación al ámbito judicial y del Ministerio Público. De otro lado, la cooperación debería comprender la realización de diagnósticos conjuntos, la identificación de grupos o mafias criminales destinadas a esta actividad, la determinación de las rutas empleadas para el

ingreso de las víctimas, la implementación de programas de información y sensibilización a las poblaciones potencialmente vulnerables, así como el establecimiento de estrategias de acción común en las zonas fronterizas.

c) En el campo de la *minería ilegal*, si bien los operativos y las reuniones del Comité Técnico Binacional se han acentuado en los últimos años, el problema continúa, lo que es la más clara evidencia de que las medidas implementadas resultan insuficientes o no tienen la constancia necesaria para acabar definitivamente con esta actividad ilegal en la zona de frontera.

   En este sentido, consideramos necesaria la ampliación y fortalecimiento de la cooperación existente a través de acciones tales como: la caracterización conjunta de las personas y grupos dedicados a esta actividad ilegal, la identificación de espacios donde se desenvuelve la minería ilegal y de rutas por donde se traslada el mineral fruto de esta actividad, la adopción de severas medidas que eviten la contaminación de recursos hídricos, acciones de inteligencia conjunta, medidas de prevención y mitigación de daños, fortalecimiento de controles fronterizos, cooperación a nivel judicial y del Ministerio Público, entre otras.

d) En lo que corresponde a la *tala ilegal*, se hace evidente la ausencia de voluntad política para materializar ámbitos de colaboración entre ambos países en la zona fronteriza, máxime si tenemos en cuenta que el único compromiso establecido sobre este fenómeno data de 1991.

   Al respecto, nuestras recomendaciones son muy similares a las señaladas en el punto b). En este sentido, consideramos necesario que las autoridades enmienden el rumbo y tomen consciencia sobre la necesidad de construir una cooperación bilateral contra este delito. En este camino, es pertinente señalar la conveniencia de establecer acuerdos para que la cooperación entre el Perú y Bolivia incluya, entre otras acciones, la definición de mecanismos de contacto y de intercambio de información, acciones de capacitación de autoridades y funcionarios, intercambios a nivel de inteligencia, y la realización de operaciones y acciones conjuntas destinadas a prevenir y controlar la comisión de este delito, y la mitigación de sus efectos.

e) En lo que respecta al *tráfico ilegal de armas y explosivos*, resulta urgente establecer un mecanismo de cooperación bilateral —si tenemos en cuenta el volumen de este tráfico a nivel fronterizo—, a efectos de no solo implementar y llevar a la práctica los compromisos de cooperación ya alcanzados, sino también de ampliar y precisar estos acuerdos. Así, se esperaría una cooperación más amplia y comprehensiva, que incluya de manera específica a todas las autoridades involucradas (aduaneras, policiales, militares, etc.) como también otros ámbitos de colaboración no incluidos como es el caso del trabajo conjunto

contra el lavado de dinero entre las unidades de inteligencia financiera de ambos países y la cooperación judicial.

Adicionalmente, falta precisión en cada uno de los ámbitos de cooperación ya establecidos; así, por ejemplo, en cuanto al intercambio de información esta podría darse en materia de legislación, políticas y programas nacionales, información de inteligencia, listado de personas y grupos dedicados a esta actividad, rutas empleadas, etc. Asimismo, debería detallarse el ámbito espacial (terrestre, aéreo, fluvial) de las acciones y operaciones coordinadas ya pactadas, así como las instituciones y autoridades en las que recaerá la obligación de llevarlas a cabo.

f) En materia de *terrorismo*, más allá de la cooperación que pueda estarse desarrollando a nivel militar en el marco de la COMBIFRON entre el Perú y Bolivia, la cooperación en otros ámbitos no se ha renovado ni fortalecido, quizás por la disminución de las actividades terroristas en el Perú luego de la captura de sus máximos dirigentes en 1992. En todo caso, resulta pertinente mantener, cuando menos, canales de intercambio de información a nivel de los servicios de inteligencia entre ambos países, con el propósito de conocer las posibles conexiones que puedan darse entre el grupo terrorista Sendero Luminoso que opera en el VRAEM y las mafias del narcotráfico presentes tanto en el Perú como en Bolivia.

g) En lo que respecta al *contrabando*, no obstante los acuerdos de cooperación suscritos entre ambos países, lo cierto es que este problema continúa y se agrava cada día más, lo que obliga no solo a adoptar medidas al interior de cada país sino también a que la cooperación binacional deba ser complementada y fortalecida. Esto último debe implicar acciones de control sobre los agentes policiales y aduaneros que operan en la zona a efectos de contrarrestar cualquier intento de corrupción por parte de los contrabandistas. Asimismo, resulta recomendable una rotación permanente del personal de frontera para evitar la conformación de redes con las mafias del contrabando.

   También se requiere dotar a las autoridades policiales y aduaneras de los recursos logísticos suficientes para desarrollar acciones de control eficientes y, asimismo, ejecutar de manera intensiva y permanente medidas de interdicción a través de operativos coordinados en la frontera que cuenten con el resguardo de las fuerzas armadas, dado el poder de fuego que poseen las mafias de contrabandistas. Finalmente, sería importante extender la cooperación binacional al campo judicial y del Ministerio Público para efectos de garantizar una efectiva sanción a los responsables de llevar adelante este delito.

h) Finalmente, en relación a los *desastres naturales*, lamentablemente, la cooperación binacional en los campos ya acordados no viene funcionando,

fundamentalmente, por la falta de interés de las autoridades bolivianas competentes por ejecutar los acuerdos y llevar a cabo las coordinaciones necesarias para tal efecto. En este sentido, resultaría importante un cambio de actitud más proactivo a efectos de efectivizar los compromisos de cooperación en materia de desastres establecidos por ambos países.

De otra parte, el esquema de cooperación acordado con Bolivia debería ser complementado principalmente con: el establecimiento de un sistema de comunicaciones rápido y oportuno entre las autoridades nacionales competentes en caso de desastres; la capacitación del personal competente en operaciones de búsqueda y rescate; la realización de campañas de difusión entre las poblaciones fronterizas; la ejecución de simulacros ante desastres de igual naturaleza; y, la confección de planes y procedimientos de asistencia mutua ante cualquier emergencia.

3.2. Perú-Brasil:

a) En materia de *narcotráfico*, se aprecia un conjunto amplio de compromisos de cooperación que vienen ejecutándose en la práctica; no obstante, teniendo en cuenta que Brasil es el segundo consumidor de cocaína del mundo y que, a su vez, sirve de país de tránsito de la droga hacia África y Europa, se observa la necesidad de extender algunos de los compromisos asumidos en el plano bilateral. En este sentido, se requiere fundamentalmente apoyar la labor de las policías nacionales y de las fuerzas armadas de ambos países en sus labores de interdicción, con el sistema de información SIVAM-SIPAM. También es necesario proyectar los compromisos de establecimiento de enlaces y de realización de acciones de cooperación a los organismos nacionales de lucha contra las drogas, las autoridades aduaneras y las unidades de inteligencia financiera. Finalmente, sería importante fortalecer la cooperación judicial y entre los Ministerios Públicos de ambos países.

b) En cuanto a la *trata y el tráfico ilegal de personas*, ante la inexistencia de obligaciones asumidas a nivel bilateral, resulta pertinente invocar a las autoridades del Perú y Brasil para que se subsane esta omisión, implementando a la brevedad posible mecanismos de cooperación y un plan de acción binacionales para afrontar los problemas fronterizos existentes en esta materia, en particular el que viene presentándose a partir de la presencia de mafias de traficantes ilegales de haitianos.

c) En lo que respecta a la *minería ilegal*, sería necesaria una cooperación más amplia que incluya el intercambio de información y la capacitación a nivel de inteligencia financiera, como también la ejecución de acciones coordinadas, conjuntas o combinadas destinadas a desbaratar las mafias existentes. Asimismo, podrían desarrollarse actividades de inteligencia para identificar los pasivos

mineros y las plantas de funcionamiento en las zonas de frontera, así como las personas y grupos dedicados a esta actividad, con el fin de facilitar su detección y captura.

De igual modo, deberían acordarse medidas conjuntas o coordinadas de prevención y mitigación de los efectos ambientales y sociales que puedan derivarse del desarrollo de esta actividad ilícita. Finalmente, debería considerarse la cooperación en el campo judicial y del Ministerio Público.

d) Sobre la *tala ilegal*, consideramos que sería importante ampliar la cooperación binacional, con el fin de fortalecer el intercambio de información de inteligencia que permita identificar los lugares así como las personas y organizaciones que se dedican a esta actividad ilegal en la zona fronteriza. También creemos necesario desarrollar acciones de prevención mediante un mayor control de las autoridades forestales nacionales, la realización de operaciones conjuntas y simultáneas contra las mafias dedicadas a esta actividad, así como el establecimiento de mecanismos de cooperación a nivel judicial y del Ministerio Público.

   Finalmente, ambos países podrían acordar el establecimiento de mejores sistemas de control de las empresas formales de extracción de madera a efectos de evitar que estas adquieran este recurso de ilegal procedencia, así como acordar esquemas de cooperación entre las autoridades de inteligencia financiera de ambos países para detectar operaciones sospechosas producto de esta actividad ilegal.

e) En relación al *tráfico ilegal de armas y explosivos*, la cooperación con Brasil requiere de un mayor grado de especificidad, con el fin de establecer claramente las autoridades que llevarán adelante la ejecución de los compromisos establecidos así como el alcance de estos últimos. Del mismo modo, la cooperación debe ser también fortalecida con la participación de los diferentes estamentos del Estado encargados de luchar contra el tráfico ilícito de armas y sus consecuencias, tales como las autoridades fiscales, judiciales, aduaneras, policiales y de inteligencia financiera.

   Asimismo, resulta necesario que las autoridades encargadas en ambos países de combatir este delito compartan información con las autoridades que tienen a su cargo la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, dada la interconexión existente entre estas tres actividades delictivas. Por último, es importante intensificar la cooperación en el ámbito fluvial por parte de la marinas de guerra de ambos países en tanto el mayor tráfico de armas se produce por esta vía.

f) En lo que toca al *contrabando*, si bien en la frontera peruano-brasileña, esta actividad ilegal es de un alcance limitado, sorprende la inexistencia de acuerdos o compromisos específicos de cooperación vecinal en este campo, por tal razón

creemos en la conveniencia de establecer ciertos niveles de coordinación y cooperación para un combate eficiente contra este delito, especialmente en los puntos fronterizos con Brasil en la selva de Loreto, Ucayali y Madre de Dios, así como en los ríos fronterizos en la zona de Tabatinga.

g) En materia de *desastres naturales*, sería interesante aprovechar la experiencia brasileña en lo que corresponde a la mitigación de daños por inundaciones y avalanchas, así como en casos de incendios forestales, de manera tal de poder establecer una política preventiva sobre la materia y contar con un socio estratégico en caso ocurra cualquiera de estos siniestros. Todo lo cual hace recomendable la suscripción de acuerdos de cooperación bilateral en esta materia para el intercambio de información, capacitación de nuestras autoridades y asistencia mutua.

   Finalmente, es necesario activar el mecanismo del SIVAM-SIPAM brasileño para efectos de recabar información sobre eventuales desastres en la zona fronteriza; en tal sentido, los drones ofrecidos por el gobierno de Brasil para el cumplimiento de esta tarea serían particularmente útiles.

3.3. Perú-Chile:

a) En cuanto al *narcotráfico*, el Perú y Chile cuentan con un sistema de cooperación bastante amplio. No obstante, sería importante extender los compromisos de establecimiento de enlaces a los organismos nacionales de lucha contra las drogas, las autoridades aduaneras y las unidades de inteligencia financiera. Asimismo, en el ámbito de la interdicción deberían establecerse compromisos que sirvan de base a acciones represivas como puede ser el desbaratamiento de bandas criminales.

   De otro lado, consideramos también que en materia de capacitación esta podría darse en el ámbito de la prevención y control del consumo de drogas, dado el incremento de este rubro en ambos países. Por último, debieran desarrollarse acciones conjuntas o coordinadas contra el lavado de activos.

b) Sobre la *trata y el tráfico ilegal de personas*, lo más importante es implementar en la práctica el conjunto de compromisos de cooperación establecidos entre ambos países, que en muchos aspectos resulta amplio y novedoso. Por otro lado, si bien existe una cooperación policial concentrada fundamentalmente en la frontera Tacna-Arica que viene funcionando, esta debería ampliarse a través del establecimiento de una interlocución eficaz entre las autoridades responsables de llevar adelante la lucha contra la trata de personas a nivel nacional.

   También resulta recomendable desarrollar operativos combinados o coordinados contra las bandas criminales de tratantes o traficantes que operan entre ambos

países, lo que además debiera ser complementado con una cooperación en el ámbito judicial.

c) En lo que corresponde al *terrorismo*, creemos en la conveniencia de mantener niveles de intercambio de información de inteligencia y en el fortalecimiento del control fronterizo para prever cualquier rebrote de colaboración entre grupos subversivos de ambos países o de terceros.

d) En el ámbito del *contrabando*, si bien hay una cooperación fluida entre ambos países resulta importante complementar los acuerdos existentes con capacitaciones conjuntas al personal involucrado y con la creación de niveles de cooperación entre los ministerios públicos y autoridades judiciales de ambos países, para el procesamiento y sanción de las mafias dedicadas al contrabando.

e) En el campo de los *desastres naturales*, el modelo de cooperación peruano-chileno resulta bastante completo e integral, habiendo sido implementado en la práctica por ambos países. Sin embargo, tomando en cuenta el modelo peruano-ecuatoriano en este rubro, resulta particularmente importante diseñar e implementar planes operativos anuales, de forma tal de garantizar un sistema preventivo y de asistencia mutua oportuno y eficaz.

3.4. Perú-Colombia:

a) En cuanto al *narcotráfico*, debemos empezar por resaltar que los compromisos adoptados por ambos países en el marco de la comisión mixta no son solo bastante completos e integrales sino que además se han cumplido casi en su totalidad; no obstante, resulta pertinente convocar a una nueva reunión de este mecanismo, máxime si se tiene en cuenta que la última sesión se celebró en el 2011.

   De igual forma sugerimos extender la cooperación al intercambio de información entre las autoridades aduaneras de ambos países; aprovechar la experiencia exitosa que vienen teniendo las instituciones policiales y militares colombianas en todo el campo de la interdicción y la reducción de los cultivos ilícitos de coca, para capacitar a sus pares en el Perú; y fortalecer la cooperación judicial, más aún si tenemos en cuenta la gran cantidad de colombianos que en los últimos años vienen siendo detenidos en el Perú por su participación en el tráfico ilícito de drogas.

   Finalmente, es importante continuar con la labor de cooperación para desarrollar iniciativas conjuntas de sensibilización y búsqueda de cooperación internacional, al amparo del principio de responsabilidad compartida, tal cual se hizo en oportunidades anteriores.

b) En materia de *trata y tráfico ilegal de personas,* se deben establecer niveles de coordinación entre las autoridades nacionales responsables de combatir este delito en ambos países, pues precisamente su ausencia viene determinando que en la actualidad no se implementen los compromisos adoptados en este tema.

   Adicionalmente, creemos que la realidad peruano-colombiana obliga no solo a implementar cabalmente los acuerdos alcanzados sino incluso incrementar la cobertura de la cooperación binacional en esta temática. Así, por ejemplo, sería conveniente la cooperación en el ámbito judicial y del Ministerio Público; el intercambio de información, experiencias, planes de acción y programas a nivel de las diversas autoridades y ministerios encargados del diseño de las políticas nacionales en torno a este tema, en particular, en lo que toca al rescate y la reinserción de las víctimas a la sociedad; y, en la capacitación de autoridades y funcionarios.

   Más específicamente, sería importante establecer: protocolos comunes de protección a las víctimas, mecanismos de acceso en tiempo real a bases de datos, intercambio de información sobre la identificación de personas u organizaciones criminales, entre otros.

c) En lo que corresponde a la *minería ilegal*, el nivel de cooperación bilateral sobre este tema es ínfimo debido a que la presencia de esta actividad ilegal en la zona fronteriza parecería ser muy escasa. No obstante, consideramos necesario el intercambio de información de inteligencia entre ambos países, a efectos de establecer la real intensidad de la minería ilegal en la zona de frontera. Esto permitirá determinar si los mecanismos de cooperación existentes a nivel bilateral resultan suficientes o si por el contrario se requiere una ampliación de los mismos.

d) En relación a la *tala ilegal*, creemos conveniente reforzar la cooperación bilateral existente a través del fortalecimiento de las medidas de prevención y control que deben desarrollar las autoridades forestales de cada país, en particular las encargadas de la protección de zonas reservadas como la del Güeppí. Asimismo, al igual que en el resto de nuestras fronteras, es conveniente controlar a las empresas formales de madera para evitar el desvío de recursos ilegalmente obtenidos.

   Finalmente, un campo poco explorado que podría intentarse en la realidad peruano-colombiana —y que solo ha sido establecido entre el Perú y el Ecuador—, es el de la cooperación para mitigar los efectos de la deforestación producida por la comisión de este delito.

e) En cuanto al *tráfico ilícito de armas y explosivos*, si bien existe con Colombia una buena cooperación a nivel de intercambio de información entre las policías y

las fuerzas armadas de ambos países, así como operativos de control fluvial contra todo ilícito (incluyendo el tráfico ilegal de armas), todavía buena parte de los compromisos de cooperación establecidos no se han implementado. Por esta razón, creemos conveniente establecer un nivel de coordinación a través de una mesa de trabajo o comisión mixta que permita llevar adelante una labor de seguimiento de los acuerdos alcanzados de forma tal de garantizar su plena ejecución.

f) Sobre el *terrorismo*, debemos destacar que el modelo de cooperación establecido entre el Perú y Colombia es el más completo a nivel vecinal, pero además, en sí mismo, encierra todos los componentes que deben existir en mecanismos binacionales de esta naturaleza. En todo caso, creemos que en el ámbito de la cooperación judicial, esta no debiera limitarse a los ministerios públicos sino que también debe comprender a los propios poderes judiciales de ambos países.

g) Respecto al *contrabando*, sugerimos que al existir un control integral de los ríos fronterizos por parte de las armadas de ambos países —aunque principalmente para luchar contra el narcotráfico y el terrorismo—, lo que se requiere enfatizar es una cooperación similar en el ámbito terrestre, que no solo implique a las policías nacionales que operan en la zona, sino también a las autoridades aduaneras.

   De igual forma, debería incidirse en la investigación del origen, las rutas y los diferentes eslabones que participan en la cadena del contrabando fronterizo peruano-colombiano, interviniendo a los consumidores finales (tiendas o centros que expenden productos colombianos en la zona), a efectos de facilitar la desarticulación de los contrabandistas que operan en el área. Finalmente, es también recomendable crear una comisión binacional encargada de plantear acciones de coordinación y cooperación en la lucha contra este delito.

h) En lo relativo a los *desastres naturales*, debemos hacer notar que los acuerdos ya establecidos entre ambos países no han tenido su correlato en la práctica, en la medida que no se han realizado actividades conjuntas de cooperación ni existe una comunicación fluida entre las autoridades competentes de ambos países, salvo el caso de algunas invitaciones para participar como observadores en simulacros realizados en el otro país. Esto nos lleva a plantear la necesidad de que las autoridades nacionales de ambos países lleven a cabo una revisión de los acuerdos adoptados a efectos de ponerlos en práctica.

   Asimismo, dado que ambos países afrontan el mismo tipo de fenómenos naturales, sería importante revisar el modelo de cooperación peruano-chileno y peruano-ecuatoriano con el propósito de tomar lo que fuera pertinente para incorporarlo al grupo de compromisos ya existente entre el Perú y Colombia. Entre estos, cabe mencionar: el establecimiento de un sistema de comunicaciones

rápido y oportuno entre las autoridades nacionales competentes en caso de desastres; el intercambio de legislación, programas y planes de acción nacional; la capacitación del personal competente en operaciones de búsqueda y rescate; y, la confección de planes y procedimientos de asistencia mutua ante cualquier emergencia.

i) Finalmente, consideramos necesario ir evaluando los posibles escenarios que podrían configurarse post-conflicto colombiano y sus repercusiones para la seguridad bilateral. Así por ejemplo, se deben analizar los riesgos que implica para la seguridad binacional el impacto de la desmovilización de los antiguos combatientes y los posibles procesos de criminalización que se pueden derivar de ello; especialmente, por la vinculación de las FARC en actividades de narcotráfico y delitos conexos y la posible no reintegración de ellos a la vida civil, para ser reclutados por las bandas criminales que operan en la frontera común.

3.5. Perú- Ecuador:

a) En cuanto al *narcotráfico*, debemos llamar la atención en el sentido de que parte de los compromisos de cooperación establecidos no se han ejecutado o implementado, por lo cual sería conveniente la realización de una reunión de la comisión mixta destinada exclusivamente a revisar el grado de cumplimiento de los compromisos asumidos en las reuniones anteriores, de forma tal de hacerlas efectivas en un plazo razonable.

   De igual forma, resulta importante incrementar el intercambio de información y experiencias para reprimir el tráfico de drogas que se produce a nivel fronterizo como también incluir a las unidades de inteligencia financiera y administraciones de aduanas en este intercambio. Se debe también subsanar la falta de cooperación en materia de capacitación de autoridades y funcionarios, así como en materia de prevención, lucha contra el lavado de activos y cooperación judicial.

b) En relación a la *trata y al tráfico ilegal de personas*, debemos resaltar que el conjunto de obligaciones asumidas por el Perú y Ecuador para luchar contra estos delitos es el más completo en relación al resto de países vecinos. Pero además este modelo de cooperación viene siendo cabalmente implementado en la práctica a través del plan de acción aprobado por ambos países, donde se establecen acciones concretas de coordinación y cooperación para combatir estos delitos, así como un comité nacional de seguimiento. Por lo cual, consideramos que el modelo peruano-ecuatoriano debe ser tomado en cuenta para el diseño de otros esquemas de cooperación vecinal en la temática. Estos resultados ponen además en evidencia la voluntad política de las autoridades de ambos países para que el sistema de cooperación funcione en la práctica.

c) Respecto a la *minería ilegal*, una medida en la que ambos países debieran incidir es en la formalización de las mineras informales que operan en la frontera, sobre todo teniendo en cuenta que son las mineras informales ecuatorianas las principales demandantes del oro que se extrae ilegalmente en territorio peruano.

   Asimismo, se podría complementar el esquema de cooperación acordado, estableciendo canales de comunicación directa entre las autoridades involucradas en esta temática, además de una cooperación a nivel judicial y del Ministerio Público para procesar y sancionar debidamente a las personas y grupos que incurran en esta actividad delictiva.

d) En materia de *tala ilegal*, consideramos que la cooperación binacional podría profundizarse en materia de operativos conjuntos y ampliarse a nivel de inteligencia, así como también en materia de prevención del delito y en el fortalecimiento de los controles fronterizos. Adicionalmente, deberían involucrarse a otras autoridades competentes como las aduaneras, tan importantes para el control del tráfico y comercio de madera.

   Finalmente, debería contemplarse el intercambio intensivo de información entre las autoridades forestales de ambos países, en especial, en cuanto a las medidas que vienen adoptándose para la protección de áreas naturales protegidas a nivel fronterizo, donde principalmente operan las mafias involucradas en la tala y comercio ilegal de madera.

e) Con relación al *tráfico ilegal de armas y explosivos*, se debe reconocer que el mecanismo de cooperación bilateral ha venido funcionando, en particular en lo que toca a operativos coordinados, en el que participan las policías nacionales, las autoridades aduaneras y, en algunos casos, las fuerzas armadas. La cooperación, asimismo, ha sido efectiva en el intercambio de información y en la celebración de reuniones entre las policías nacionales de ambos países.

   No obstante estos importantes avances y la fluidez de las comunicaciones, se deben seguir haciendo esfuerzos para reforzar el control fronterizo tanto por los pasos habilitados como no habilitados de la frontera, de forma tal de reducir progresivamente hasta su eliminación esta actividad ilícita.

f) Respecto al *terrorismo*, en nuestro criterio, esta cooperación debe ser fortalecida con la creación de un mecanismo trinacional de coordinación formado por autoridades del Perú, Ecuador y Colombia a efectos de potenciar los niveles de información e intercambios de inteligencia, teniendo en cuenta que los dos primeros países tienen el mismo propósito, esto es, evitar en sus territorios la incursión de miembros de las FARC y de sus conexiones con el narcotráfico.

g) Sobre el *contrabando*, fundamentalmente se debe continuar y reforzar las acciones de control fronterizo que con tanta eficacia vienen llevándose a cabo en los pasos habilitados y no habilitados, y que han permitido eliminar el contrabando de ciertos productos, reducir otros, capturar mafias que venían operando en la zona y recuperar bienes y dinero en poder de los contrabandistas.

h) Por último, en lo que corresponde a *desastres naturales*, debemos resaltar el alto grado de cumplimiento de los compromisos de cooperación contraídos así como el buen nivel de operatividad alcanzado, lo cual lleva a concluir que el esquema de cooperación entre el Perú y el Ecuador en materia de desastres constituye el modelo a seguir con el resto de nuestros vecinos, gracias nuevamente a la voluntad política de ambos gobiernos que ha permitido que el sistema de cooperación funcione.

BIBLIOGRAFÍA

1. LIBROS Y TRABAJOS MONOGRÁFICOS

ACCIÓN POR LOS NIÑOS. *Manual de Intervención sobre el Abuso y Explotación Sexual*. Lima: Acción por los niños, 2003.

AMBOS, Kai. *Control de drogas. Política y legislación en América Latina, EE.UU. y Europa. Eficacia y alternativas*. Santa Fe de Bogotá: CAJ, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Universidad Nacional del Litoral, 1998.

ANDALUZ, Carlos. *Mecanismos legales e institucionales para el control de la tala y comercio ilegal de madera.* Lima: PROTERRA, 2005.

ANTEZANA, Jaime. *Serie Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico. Presentación 2 Narcotráfico: Nueva Amenaza a la Seguridad Nacional*. Lima: IDEI, 2008.

ARRIAGADA, Irma y Martín HOPENHAYN. *Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL, 2000.

AYUSO, Anna y Susana BELTRÁN (Editoras). *Hacia una zona andina de paz: entre la cooperación y el conflicto*. Barcelona: Fundació Cidob, 2007.

BÁKULA, Juan Miguel. *Entre la Realidad y la Utopía. 180 años de Política Exterior.* Tomo II. Lima: Fondo de Cultura Económica, Fundación Academia Diplomática del Perú, 2002.

BARBÉ, Esther. *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 1995.

BEDOYA, Eduardo. *Las causas de la deforestación en la Amazonia peruana: un problema estructural*. Lima: Centro de Investigación y Promoción Amazónica, 1991.

BEDOYA, Eduardo y Álvaro BEDOYA. *El trabajo forzoso en la extracción de la madera en la amazonia peruana*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2005.

BRUCE ST. JOHN, Ronald. *La Política Exterior del Perú.* Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú, 1999.

BUSTAMANTE, Emilia. *Regulación jurídica del aprovechamiento de las aguas del lago Titicaca entre las repúblicas del Perú y Bolivia.* Lima: Tesis para obtener el título de abogado, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1994.

BUZÁN, Barry, Ole WAEVER y Jaap DE WILDE. *Security. A new framework for analysis*. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CARBAJAL PÉREZ, Jaime y Percy URIARTE OTOYA. *Economía y violencia*. Lima: Instituto Constitución y Sociedad, 1993.

CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la región de Madre de Dios*. Lima: CHS Alternativo, 2012.

CAPITAL HUMANO Y SOCIAL ALTERNATIVO. *La trata de personas en la triple frontera Perú-Brasil-Colombia*. Lima: CHS Alternativo, 2012.

CEDRO. *El problema de las drogas en el Perú.* Lima: CEDRO, 2004.

CENTRO AMAZÓNICO DE ANTROPOLOGÍA Y APLCIACIÓN PRÁCTICA. *Violencia y narcotráfico en la Amazonía*. Lima: CAAP, 1992.

CENTRO DE LA MUJER PERUANA FLORA TRISTÁN. *Diagnóstico sobre trata de mujeres, niños y niñas en ocho ciudades del Perú.* Lima: GTZ.

CENTRO SOBRE EL CONTRABANDO Y LA TRATA DE PERSONAS. *Hoja Informativa: diferencias entre contrabando y trata de personas*. Washington D.C.: Centro sobre el Contrabando y la trata de personas, 2005.

CEPAL. *Derechos Humanos y Trata de Personas en la Américas. Resumen y aspectos destacados de la conferencia hemisférica sobre migración internacional.* Serie: Seminarios y Conferencias Nº. 33. Santiago de Chile: Naciones Unidas, noviembre del 2003.

CHIAROTTI, Susana. *Trata de mujeres: conexiones y desconexiones entre género, migración y derechos humanos.* Santiago de Chile: CEPAL, 2002.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Encuentros ciudadanos: violencia política, reconciliación y agenda democrática* hoy. Lima: CVR / International Idea / Asociación Civil Transparencia, 2003.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final*. Conclusiones Generales. Lima: CVR, 2003.

COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN. *Informe Final.* Tomo VIII. Lima: CVR, 2003.

CONSEJO PERMANENTE DE LA OEA. *Estudios sobre los problemas y riesgos para la paz y la seguridad en el hemisferio, y sobre la prevención y solución de conflictos*. Washington: CP/OEA, 2003.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Informe Especial Minería Ilegal Colombia. La explotación ilegal de recursos minerales en Colombia*. Bogotá: Sistema General de Regalías de la Contraloría General de Colombia, 2013.

CORAL, Isabel. *Desplazamiento por violencia política en el Perú 1980-1992*. Documento de trabajo Nº. 58. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1994.

COTLER, Julio. *Drogas y política en el Perú. La conexión norteamericana*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1999.

DE FRANCO, Mario y Ricardo GODOY. *The Economic consequences of cocaine production in Bolivia: Historical, local and macroeconomic perspectives*. Harvard Institute for International Development, 1990.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA. *ABC de la minería en Colombia*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2012.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL PERÚ. *Gestión del Estado frente a la minería informal e ilegal en el Perú*. Lima: Serie de Informes de Adjuntía – Informe Nº 001-2013-DP/AMASPPI.MA, 2013.

DEUSTUA, Alejandro. *El narcotráfico y el interés nacional. Un análisis en la perspectiva internacional*. Lima: CEPEI, documentos de trabajos Nº. 10, 1987.

DEVIDA. *Estrategia nacional de Lucha contra las Drogas. 2002-2007*. Lima: DEVIDA, 2004.

DEVIDA. *Falacias del narcotráfico sobre la hoja de coca. La hoja sagrada se degrada*. Lima: DEVIDA, 2004.

DEVIDA. *Realidad socio-económica de la población en las zonas de intervención del PDA*. Lima: DEVIDA, 2002.

DIEZ HURTADO, Alejandro. *Los desplazados en el Perú*. Lima: Comité Internacional de la Cruz Roja, 2003.

EQUIPO MMSD AMÉRICA DEL SUR. *Minería, minerales y desarrollo sustentable en América del Sur*. CIPMA, IDRC, IIPM, 2002.

ESPINOZA, Jorge. *Minería boliviana. Su realidad*. La Paz: Plural Editores, 2010.

ESPINOZA, Manuel. *Delito de Narcotráfico*. Lima: Editorial Rhodas, 1998.

FLORA TRISTÁN. *Documento. Desayuno de trabajo: Trata de mujeres, niñas y niños en el Perú*. Lima: Flora Tristán, 30 de noviembre del 2004.

FONTANA, Andrés. *Complejidad de riesgo e interdependencia. Tendencias de cambio en la seguridad internacional*. Serie Documentos de Trabajo Nº. 24. Buenos Aires: Instituto del Servicio Exterior de la Nación, diciembre de 1997.

GARCÍA, Jaime y Jaime ANTEZANA. *Serie Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico. Documento 10. Estudio comparativo de la lucha antidroga en Perú y Colombia: La situación de la coca y la cocaína*. Lima: IDEI-PUCP, 2010.

GARCÍA, Jaime, Fabián NOVAK, Sandra NAMIHAS y Carmen MASÍAS. *La lucha contra el narcotráfico en el Perú. Una estrategia para el Gobierno 2011-2016*. Lima: IDEI-PUCP y Embajada Británica en el Perú, 2011.

GÓMEZ, Walter. *La minería en el desarrollo económico de Bolivia*. La Paz: Editorial Los Amigos del Libro, 1978.

GÓNGORA, Andrés. *La trata de personas. Más cerca de lo que imaginas*. Santiago de Chile: Policía de Investigaciones de Chile (Jefatura Nacional de Delitos contra la Familia), 2007.

GONZÁLEZ DEL VALLE, Ana María. *Problemática ambiental cuenca del río Suches – Puno*. Lima: Viceministerio de Gestión Ambiental del Ministerio del Ambiente, 2009.

GRUPO ASESOR SOBRE LAS NACIONES UNIDAS Y EL TERRORISMO. *Informe sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional*. Nueva York: Naciones Unidas, 2002.

GUPTA, Sanjeev, Benedict CLEMENTS, Rina BHATTACHARYA y Shamit CHAKRAVARTI. *Fiscal Consequences of Armed Conflict and Terrorism in Low — and middle— income couuntries*. Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional, 2002.

HEALY, Margaret. *Pornografía infantil: perspectivas internacionales*. Serie Prostitución, Nº. 15. Lima: Movimiento "El Pozo", 1997.

HENDERSON, James. *Víctima de la globalización. La historia de cómo el narcotráfico destruyó la paz en Colombia*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2012.

HOUGH, Peter. *Undestanding Global Security*. Londres / Nueva York: Routledge, Taylor & Francis Group, 2004.

HUAROC PORTOCARRERO, Jean Carlo. *Terrorismo Internacional: Análisis de sus consecuencias en las relaciones internacionales a partir de los atentados del 11 de setiembre del 2001*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 2002.

INRENA. *Informe Ejecutivo del Seminario y Taller Internacional: Monitoreo de la Deforestación y Zonificación Ecológica Económica en la Amazonia de Perú y Brasil*. Lima: INRENA, Ministerio de Agricultura, PRODES, USAID, INPE.

INSTITUTO APOYO. *Violencia y Pobreza desde una Perspectiva de Género. Informe Preliminar.* Lima: Instituto APOYO, 2000.

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL. *Informe Mensual*. Lima: Área de información y promoción de derechos humanos de IDL, 1989.

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES (IDEI). *El mapa del narcotráfico en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009.

INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES (IDEI). *Libro Homenaje por los 20 Años del Instituto de Estudios Internacionales. 20 años de Política Exterior Peruana (1991-2011)*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012.

INSTITUTO DE LA PAZ. *Desinflando el globo. Narcotráfico, corrupción y opinión pública en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico / NAS, 1998.

IPENZA PERALTA, César. *Capacitación sobre la minería ilegal. Situación de la minería ilegal en el Perú. De manera particular la amazonia*. Chachapoyas: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2013.

IPENZA PERALTA, César. *Manual para entender la pequeña minería y la minería artesanal y los decretos legislativos vinculados a la minería ilegal*. Lima: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental, 2012.

JUNTA INTERNACIONAL DE FISCALIZACIÓN DE ESTUPEFACIENTES. *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2003*. Nueva York: Naciones Unidas, 2004.

LAIR, Eric y Gonzalo SÁNCHEZ (Editores). *Violencias y estrategias colectivas en la región andina. Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2004.

LAMARCA PÉREZ, Carmen. *Tratamiento Jurídico del Terrorismo*. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Justicia, 1985.

LAMOND, Tullis. *Unintended consequences. Illegal drugs and drug policies in nine countries*. Londres: Lynne Rienner Publishiers, 1995.

LARA PONCE, Antonio. *Evidencias: una visión del PDA desde el campo*. Lima: Centro de información y educación para la prevención del abuso de drogas (CEDRO), 2004.

LARA PONCE, Antonio. *Una Visión del PDA desde el Campo.* Lima: CEDRO, 2005.

LEÓN COLLAZOS, Giancarlo. *Significado de la alianza estratégica Perú-Brasil para el desarrollo regional en el Perú*. Lima: Tesis de la Academia Diplomática del Perú, 2004.

MACLACHLAN, Colin. *Manual de Terrorismo Internacional*. Tijuana: Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas, 1997.

MANRIQUE, Nelson. *El tiempo del miedo. La violencia política en el Perú, 1980-1986*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República del Perú, 2002.

MATEUS, Andrea y otros. *Aspectos jurídicos del delito de trata de personas en Colombia*. Bogotá: Universidad del Rosario, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Ministerio del Interior y de Justicia de Colombia, 2009.

MEDINA, Guillermo, Jorge ARÉVALO y Felipe QUEA. *Estudio de investigación sobre la minería ilegal en el Perú*. Lima: Instituto de Ingenieros de Minas del Perú, 2007.

MILLER, John R. *Esfuerzos de Estados Unidos para Combatir la Trata de Personas*. Washington D.C.: Oficina de Vigilancia y Combate a la Trata de Personas.

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN. *Oficio Nº 0675-2012-PRODUCE/DM*. Del 15 de agosto de 2012.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. *Carpeta Ejecutiva República de Colombia*. Lima: Dirección General de América, 2011.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL PERÚ. *Desarrollo e integración fronteriza*. Lima: Dirección de Desarrollo e Integración Fronteriza, 2012.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA DE COLOMBIA. *Estudio Nacional Exploratorio Descriptivo sobre el Fenómeno de Trata de Personas en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Ministerio del Interior y de Justicia, 2009.

MOHAMED, Mattar. «Assessment of trafficking in persons in the countries of the Americas». Discurso presentado en la Conferencia Hemisférica sobre la Migración Internacional: Derechos Humanos y la Trata de Personas en las Américas, el 21 de noviembre de 2002.

MOVIMIENTO "EL POZO". *Conceptos y acciones relacionadas a la lucha global contra la trata de personas. Serie: Prostitución*. Lima: Movimiento "El Pozo".

MOYA MUÑOZ, Ana María y Denisse AMAYA CASTELLI. *Alto al tráfico de niños y niñas. Diagnóstico descriptivo de comercio y tráfico sexual infanto-juvenil*. Santiago de Chile: ONG Raíces, auspiciado por UNESCO y Terre des hommes, 2001.

NACIONES UNIDAS. *El estado de la trata de personas en el Perú*. Lima: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2012.

NACIONES UNIDAS. INTERNATIONAL DRUG CONTROL PROGRAMME. *Drugs and development*. Nueva York: UNDCP Technical Serie, Nº. 1.

NACIONES UNIDAS. *The social impact of drug abuse*. Nueva York: International Drug Control Program, 1995.

NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Amenazas globales a la seguridad: El narcotráfico*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005.

NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Amenazas globales a la seguridad: El terrorismo*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005.

NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Amenazas globales a la seguridad: La trata de personas*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005.

NOVAK, Fabián, Sandra NAMIHAS y otros. *Niños, niñas y adolescentes cocaleras del VRAE y el Alto Huallaga*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Embajada del Reino de los Países Bajos, 2011.

NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *La trata de personas con fines de explotación laboral: el caso de la minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2009.

NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Amenazas a la Seguridad: El Narcotráfico. Presentación 3. El problema del narcotráfico en los países andinos, Centroamérica y México: Su conexión con Europa*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010.

NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Política Exterior Peruana. Perú-Colombia: La construcción de una asociación estratégica y un desarrollo fronterizo*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer, 2011.

NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Política Exterior Peruana. Perú-Ecuador: Una experiencia exitosa de paz y buena vecindad*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer, 2010.

NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Política Exterior Peruana. Las relaciones entre el Perú y Bolivia*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer, 2013.

NOVAK, Fabián y Sandra NAMIHAS. *Serie Política Exterior Peruana. Las relaciones entre el Perú y Brasil*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y Fundación Konrad Adenauer, 2012.

OBANDO, Enrique y Sandra NAMIHAS (Editores). *Análisis y perspectivas de la seguridad en América del Sur*. Lima: Instituto de Estudios Políticos y Estratégicos (IDEPE) e Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2002.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *Trata de personas. Estrategia y actividades de la OIM*. Documento MC/INF/270 del 11 de noviembre del 2003.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *Estudio exploratorio sobre trata de personas con fines de explotación sexual en Argentina, Chile y Uruguay*. Lima: OIM, 2006.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. *La trata de personas: una realidad en el Per*ú. Lima: OIM – Acción por los Niños, 2006.

OVIEDO, Carlos. *Prensa y Subversión*. Lima: Mass Comunicación, 1989.

PALMA, Hugo. *Seguridad. Alcances y desafíos*. Lima: Centro Peruano de Estudios Internacionales (CEPEI), 2007.

PIAZZA, María del Carmen. *Children working in small-scale traditional gold mining in Peru.* IPEC-ILO, 2001.

PIZARRO, Eduardo. *Colombia*. *Situación actual y perspectivas futuras de un país en conflicto. Un desafío para la cooperación de Europa*. Río de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer, 2001.

PORRAS BARRENECHEA, Raúl y Alberto WAGNER DE REYNA. *Historia de los límites del Perú.* Lima: Fondo Editorial del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 1997.

PROCURADURÍA GENERAL DE COLOMBIA. *Minería ilegal en Colombia. Informe Preventivo*. Bogotá: PGC.

QUIÑONES, Sergio. *La libertad de trabajo: vigencia de un principio y derecho fundamental en el Perú*. Lima: Palestra, 2007.

RAYMOND, Jeanice. *Tráfico de mujeres y niños: una violación de los derechos humanos*. Serie Prostitución, n.º 9. Lima: Movimiento "El Pozo", 2004.

RIVERA, Gastón. *Trata de personas. Esclavitud moderna en todas sus dimensiones.* Lima: TETIS GRAF, 2009.

SANTANA, Adalberto. *El narcotráfico en América Latina*. México DF: Siglo Veintiuno Editores, 2004.

SCHULDT, Jürgen y otros. *Extractivismo, política y sociedad*. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo, 2009.

SELA. *Informe de coyuntura sobre América Latina y el Caribe en el contexto de los atentados terroristas de carácter biológico y químico*. Caracas: Secretaría Permanente del SELA, 2001.

SOBERÓN, Ricardo. *La amazonia en el nuevo (des)orden internacional*. Iquitos: Debate Amazónico, 2002.

TOLEDO MAYO, Luis. *Drogas: Uso y Abuso*. Lima: Edición San Marcos, 1985.

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR. *Diálogo Ecuador-Perú. Integración, cultura y medio ambiente*. Quito: Corporación Editora Nacional, 1998.

UNODC y DEVIDA. *Informe de Monitoreo de Cultivos de Coca 2013*. Lima: UNODC y DEVIDA, 2014.

VELAOCHAGA, Luis. *Políticas Exteriores del Perú: Sociología histórica y periodismo*. Lima: Universidad de San Martín de Porres, 2001.

VILLAVICENCIO, Felipe y Verónica ZAMBRANO y otros. El lavado de activos en el Perú: Grado de Efectividad y Cumplimiento. Recomendaciones. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y Embajada de los Estados Unidos de América en el Perú, 2011.

WORLD BANK. *Análisis preliminar sobre gobernabilidad y cumplimiento de la legislación del sector forestal en el Perú*. Washington D.C.: World Bank / MARONI Consultores SAC, 2006.

YANGGEN, David. *Biodiversidad y mercado. Deforestación en la selva peruana: un análisis del impacto de los diversos productos agropecuarios y tecnologías de producción*. Lambayeque: Seminario Permanente de Investigación Agraria SEPIA VIII, 1999.

ZAPATA, Francisco. *Atacama: Desierto de la Discordia: Minería y política internacional en Bolivia, Chile y Perú*. México: Centro de Estudios Internacionales, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, 1992.

2. ARTÍCULOS

ALEGRÍA, Ciro. "Terrorismo global y neosenderismo", en: *Quehacer*, número 143, Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO).

ALVAREZ, Elena. "Report prepared for the Office of Project Services of the United Nations Development Programme, Project RLA/92/375", en: *Economic Structure, size and Economic Implications of Illicit Drug in Peru*. Lima: Cuanto S.A., 1996.

ANDALUZ, Carlos. "La minería ilegal / informal en el Perú", en: *Revista de Análisis Especializado de Jurisprudencia*. Lima: RAE, tomo 46, abril de 2012.

ARMERDING, Gisela. *Una mirada a la Declaración sobre Seguridad en la Américas*. Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa

Defensa y Seguridad, noviembre de 2006, disponible en: URL:<htttp//:www.caei.com.ar/sites/default/files/14_3.pdf>.

ARRIARÁN, Gabriel y Cynthia GÓMEZ. "Entre el oro y el azogue. La nueva fiebre del oro y sus impactos en las cuencas de los ríos Tambopata y Malinowski". En: DAMONTE, Gerardo, Bernardo FULCRAND y Rosario GÓMEZ. *Perú: El problema agrario en debate*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria SEPIA XII, 2008.

ARROYO, Juan. "Recomendaciones de política 2011-2016 sobre seguridad y narcotráfico", en: *Economía y Sociedad. Revista de Investigación*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social (SIES), Nº. 77, 2011.

BASOMBRÍO, Carlos. "Sendero Luminoso y los derechos humanos: una lógica perversa que contagió al país". En: STERN, Steve (editores). *Los senderos insólitos del Perú: Guerra y sociedad, 1980-1995*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos / Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga, 1999.

BERNEX, Nicole. "El impacto del narcotráfico en el medio ambiente. Los cultivos ilícitos de coca. Un crimen contra los ecosistemas y la sociedad". En: IDEI. *El Mapa del Narcotráfico en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), 2009.

BRACK EGG, Antonio. *Perú y ambiente uno de los desafíos del siglo XXI*, en: <http://www.geocities.com/idma.geo/brack.htm>.

CAMACHO GUIZADO, Alvaro. "Colombia: Violencia y ´Narcocultura´". En: *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto en los Andes*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989.

CAMINO, Alejandro. "Coca. Del uso tradicional al narcotráfico". En: GARCÍA-SAYÁN, Diego (editor). *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto en los Andes*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989.

CHAVARRÍA, Cindy y otros. "Contrabando: importancia en la región trinacional frente a la estructura espacial", en: *Espacio y Desarrollo*, Nº. 24, 2012.

CORTÉS, Dolores. "Los retos en el abordaje de la trata de personas desde la experiencia de los países andinos", en: *Agenda Internacional*, Año XIV, Nº. 25, 2007.

COUTURIER, Hernán. "Perú y Brasil: Perspectivas de una nueva relación", en: *Política Internacional*, en: Lima: Academia Diplomática del Perú, Nº. 86, octubre-diciembre de 2006.

CUNNINGHAM, Dan y otros. "Brokers and Key Players in the Internationalization of the FARC". En: Studies in Conflict & Terrorism, Taylor & Francis Group, Vol. 36, 2013.

DE ZELA, Hugo. "Relaciones Perú-Brasil". En: IDEI. *Libro Homenaje por los 20 Años del Instituto de Estudios Internacionales. 20 años de Política Exterior Peruana (1991-2011)*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012.

DESCO. "Las mentiras sobre la verdad", en: *Quehacer,* Nº. 143. Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO).

DEUSTUA, Alejandro. "La violencia del narcotráfico en las proximidades de la frontera peruano-boliviana", en: *Contexto.org*: relaciones internacionales, política internacional, política exterior, relaciones exteriores, 22 de octubre de 2013.

DHANAPALA, Jayantha. "Terrorism and disarmament". En: *DDA Occasional Papers*. Nueva York: Departamento de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, Nº. 5, octubre del 2001.

Diario *El Comercio* del martes 17 de setiembre del 2013: URL:<http://elcomercio.pe/peru/lima/piura-queman-dragas-ilegales-que-operaban-frontera-ecuador-noticia-1632519>.

Diario *La República* del viernes 26 de abril de 2013: URL:<http://www.larepublica.pe/26-04-2013/mineros-ilegales-peruanos-sustraen-oro-y-lo-venden-mineras-ecuatorianas>, página consultada el 28 de mayo de 2014.

DÍAZ DUCLOS, Rosa María. «Informes sobre Trata de Personas en el Perú». En: *Taller sobre la trata de personas y derechos humanos.* Bogotá: OIM, GJIDH, GAWT y Casa-Alianza, 2003.

DISHMAN, Chirs. "Terrorism, crime and transformation", en: Studies in conflict and terrorism, Vol. 24, Nº. 1, enero-febrero 2001.

DOUROJEANNI, Marc. "Impactos ambientales del cultivo de la coca y la producción de cocaína en la amazonía peruana". En: LEÓN, Federico R. y Ramiro CASTRO DE LA MATA (editores). *Pasta básica de cocaína. Un estudio multidisciplinario*. Lima: Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas (CEDRO), 1989.

FAO. *El Ecuador: un país con elevada vulnerabilidad*, disponible en: URL:<http://www.fao.org/docrep/013/i1255b/i1255b02.pdf>, página consultada el 29 de mayo de 2014.

GARCÍA-SAYÁN, Diego. "Narcotráfico y región andina: una visión general". En: GARCÍA-SAYÁN, Diego. *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto de los Andes.* Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989.

GIUSTI, Jorge. "Significación económica y social de la droga". En: *Revista de la CEPAL*, Nº. 45, Santiago de Chile, 1991.

GREENPEACE. *A exploração de madeira na Amazônia: A ilegalidade e a destruição ainda predominam*. Relatório técnico. Setiembre de 2001. Véase en: URL:<http://www.greenpeace.org.br/amazonia/pdf/techrep_planos_manejo.pdf>.

GUEVARA, Armando. "Espejismos desarrollistas y autonomía comunal: El impacto de los proyectos de desarrollo en el Lago Titicaca (1930-2006)", en: G*lobal Jurist,* Vol. 8, Iss. 3, artículo 5, Berkeley Electronic Press, 2008.

GUNARATNA, Rohan. "Terrorism and small arms and light weapons", en: DDA *Occasional Papers*, Nº. 5. Nueva York: Departamento de Asuntos para el Desarme, octubre de 2001.

GUTIÉRREZ, Carlos. "Chile-Perú: cooperación para una agenda de seguridad multidimensional". En: *Generación de Diálogo Chile-Perú Perú-Chile. Documento 5. Aspectos de Defensa y Seguridad*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad de Chile y Fundación Konrad Adenauer, 2012.

GUTIÉRREZ, Carlos. "Concepto de seguridad: más que fronteras, un tema de supervivencia global", en: *Estudios político-militares*, Universidad Arcis, año 1, número 2, segundo semestre del 2001.

HILLS, Alice. "Responding to catastrophic terrorism", en: *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 25, Nº. 4, julio-agosto del 2002.

KANGASPUNTA, Kristina. "Mapa del comercio inhumano: resultados preliminares de la base de datos sobre trata de seres humanos". En: *Foro sobre el delito y la Sociedad*. Nueva York: Naciones Unidas, Centro para la Prevención internacional del delito, Vol. 3, Nº. 1 y 2, diciembre de 2003.

LAQUEUR, Walter. "Reflexiones sobre el terrorismo", en: *Revista Facetas*, Nº. 3, US Information Agency, 1987.

LARGE, John. "The implications of 11 september for the nuclear industry", en: *Disarmament Forum*. Nº. 2, Ginebra: United Nations Institute for Disarmament Research, 2003.

LEÓN, Ricardo. "Territorios sin reglas: la minería ilegal y sus otros delitos". En: *Pobreza, desigualdad y desarrollo: Informe Perú 2011 / 2012*. Lima: OXFAM, 2012.

MÉNDEZ, María. "El impacto del narcotráfico en la cultura. El impacto del narcotráfico en el ámbito político. La cadena narco: amenaza a la democracia y a la gobernabilidad". En: IDEI. *El Mapa del Narcotráfico en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), 2009.

MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA / MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA. ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. *Plan Colombo-Peruano para el Desarrollo Integral de la Cuenca Río Putumayo*. 2000. Véase En: URL:<http://www.oas.ord/dsd/publications/Unit/oea82s/oea82s.pdf>.

MUJICA, Jaris y Robin CAVAGNOUD. "Mecanismos de explotación sexual de niñas y adolescentes en los alrededores del puerto fluvial de Pucallpa", en: *Revista Anthropológica*, Año XXIX, Nº. 29, diciembre de 2011.

NOVAK, Fabián y Luis GARCÍA CORROCHANO. "Parte I: El Contexto Internacional. Las obligaciones internacionales del Estado peruano en materia de lavado de activos. En: VILLAVICENCIO, Felipe, Verónica ZAMBRANO y otro. *El lavado de activos en el Perú: Grado de Efectividad y Cumplimiento. Recomendaciones*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y Embajada de los Estados Unidos de América en el Perú, 2011.

OBANDO, Enrique. "Ecología y seguridad en la Amazonia». En: BAHAMONDE, Ramón. *Relaciones del Perú con Brasil, Colombia y Ecuador*. Lima: CEPEI, 1990.

ORIAS, Ramiro. "Factores internos y externos de la seguridad en Bolivia". En: OBANDO, Enrique y Sandra NAMIHAS (Editores). *Análisis y perspectivas de la seguridad en América del Sur*. Lima: Instituto de Estudios Políticos y Estratégicos (IDEPE) e Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2002.

PHINNEY, Alison. "El tráfico de mujeres y niños para su explotación sexual en las Américas". En: *Tráfico de mujeres y niñas/os para la explotación sexual en las Américas*. Washington D.C.: Organización Panamericana de la Salud (OPS).

PROYECTO "ESPERANZA". "Informe sobre Tráfico de Mujeres en España". En: *Taller sobre la trata de personas y derechos humanos*. Bogotá: OIM, GJIDH, GAWT y Casa-Alianza, 2003.

PROYECTO "ESPERANZA". "Informe sobre Trata de Personas a México". En: *Taller sobre la trata de personas y derechos humanos*. Bogotá: OIM, GJIDH, GAWT y Casa-Alianza, 2003.

REY, Fernando. "Plan Peruano-Colombiano para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Putumayo", en: *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú,* Nº. 45, julio-setiembre de 1996.

RHI-SAUSI, José Luis y Nahuel ODDONE. "Cooperación transfronteriza e integración: oportunidades para el desarrollo del Perú", en: *TENDENCIAS. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*, San Juan de Pasto: Universidad de Nariño, Vol. XIII, Nº. 1, 2012.

ROMERO, Eduardo. "Extracción maderera y conservación ambiental: Lógicas de gobierno y cuidado de la naturaleza en la cuenca del Ampiyacu". En: ASENSIO, Raúl, Fernando EGUREN y Manuel RUÍZ. *Perú: el problema agrario en debate*. Lima: Seminario Permanente de Investigación Agraria SEPIA XIV, 2012.

ROSPIGLIOSI, Fernando. "¿Terrorismo y corrupción? (Entrevista por Abelardo Sánchez León)", en: *Quehacer*, Nº.143, Lima: Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo –DESCO.

SALOV, Vladimir. "Financing weapons acquisition by terrorists". En: DDA *Occasional Papers* Nº. 5, Nueva York: Departamento de Asuntos para el Desarme de las Naciones Unidas, octubre del 2001.

SCHAPER, Annette. "Nuclear terrorism: risk analysis after 11 september 2001". En: *Disarmament Forum*. Nº. 2, Ginebra: United Nations Institute for Disarmament Research, 2003.

SCOTT PALMER, David. "Violencia política en el Perú. Sendero Luminoso en su perspectiva histórica". En: MILLONES, Luis y José VILLA RODRÍGUEZ (editores). *Perú. El legado de la historia*. Sevilla: PROMPERÚ / Universidad de Sevilla / Fundación El Monte, 2001.

SOBERÓN, Ricardo. "Drogas y criminalidad organizada. Una aproximación para el Perú", en: *POLITAI Revista de Ciencia Política*, Asociación Civil POLITAI, Año 3, Nº. 4, junio de 2012.

SOBERÓN, Ricardo. "El narcotráfico en el Perú y la ausencia de políticas de Estado". En: *Serie Perú Hoy. Un año sin rumbo*. Lima: DESCO, Nº. 11, julio de 2007.

SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA, PETRÓLEO Y ENERGÍA DEL PERÚ. "Aspectos de minería ilegal en Colombia, Bolivia y Perú", en: *Desdeadentro*, Nº. 99, Lima, 2011.

SOCIEDAD PERUANA DE ECODESARROLLO. *Informe sobre la Gobernabilidad del Sector forestal en el Perú*. Lima: SPDE, 2006.

SORENSEN, Gillian Martin. "Visit to Ground Zero", en: *UN Chronicle*, Nº. 3, 2001.

STEINSLEGER, José. "Los paraísos financieros. El caso de Panamá". En. GARCÍA-SAYÁN, Diego. *Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto de los Andes*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1989.

UGARTECHE, Oscar. "Economía y Violencia", en: *IDEELE*, año 3, Nº. 31, Lima: Instituto de Defensa Legal, noviembre de 1991.

VARGAS, Ricardo. "Conflicto armado, narcotráfico y fronteras en el sur de Colombia: el caso del Putumayo". En: LAIR, Eric y Gonzalo SÁNCHEZ (Editores). *Violencias y estrategias colectivas en la región andina. Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2004.

VÁSQUEZ, Guillermo. "El aprovechamiento de la Cuenca del Titicaca". En: *Relaciones del Perú con Chile y Bolivia*. Lima: CEPEI, 1989.

VELA, Lindon. "El contrabando y sus rutas en América Latina y en el Perú", véase en: URL: http:<//web.ua.es/es/giecryal/documentos/contrabando-tabaco.pdf?noCache=1354883302412>, visto el 3 de abril de 2014.

WATSON, Alison. "The Child that bombs built". En: *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 27, Nº. 3, mayo-junio 2004.

ZAVALETA, Alfonso. "El impacto del narcotráfico en la salud pública". En: IDEI. *El Mapa del Narcotráfico en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI), 2009.

ZEVALLOS, Nicolás y Fátima ROJAS. "Una lectura desde el capital político a la estrategia de seguridad en el VRAE", en: *POLITAI Revista de Ciencia Política*, Asociación Civil POLITAI, Año 3, Nº. 4, junio de 2012.

ZURITA, Raquel. *Estrategia Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilegal de Migrantes 2006-2010. Bolivia.* Véase en: URL:<http://www.annaobserva.org/web/public/listado_ampliada.php?es=p&id=35&pais=12>.

3. PÁGINAS EN INTERNET

URL :<http://elcomercio.pe/peru/lima/contrabando-avanza-impune-puno-noticia-1340099>. Visto el 2 de mayo de 2014.

URL :<http://www.aprodeh.org.pe/sem_verdad/comision_verdad/25abr2003.htm>, página consultada el 16 de mayo de 2014.

URL :<http://www.latinamericanstudies.org/peru/el-polo.htm>, página consultada el 16 de mayo de 2014.

URL: <http://www.economiabolivia.net/2014/03/30/temen-que-impacto-negativo-de-desastres-naturales-sobre-el-pib-supere-al-de-2008/>, página consultada el 4 de junio de 2014.

URL:<http://www.elcomercioperu.com.pe/ediciononline/Html/comision_verdad02j.html>, página consultada el 16 de mayo de 2014.

URL: <http://www.fungamma.org/D552/prensa601.htm>, página consultada el 19 de mayo de 2014.

URL:<http://www.larepublica.pe/14-10-2012/mas-de-mil-mujeres-abortan diariamente-en-peru>.

URL: <http://www.yachay.com.pe/especiales/moyano/>, página consultada el 16 de mayo de 2014 y también URL: <www.cverdad.org.pe/final/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos.UIE/2.57.%20MOYANO%20Y%20PASCUALA.pdf>, página consultada el 16 de mayo de 2014.

URL:< http://talailegalanp.blogspot.com/>, página consultada el 18 de marzo de 2014.

URL:< http://www.harrymagazine.com/setiembre/trafico_de_armas.htm>, página consultada el 4 de junio de 2014.

URL:<http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/deforestacion-de-ecuador-provocada-por-la-tala-ilegal>, página consultada el 9 de abril de 2014.

URL:<http://gestion.pe/economia/sunat-calcula-us-530-millones-costo-contrabando-que-ingresa-anualmente-peru-2066618>, página consultada el 29 de mayo de 2014.

URL:<http://m.taringa.net/posts/noticias/8870794/Desastre-em-Brasil-desastre-historico-para-Brasil.html>, página consultada el 21 de abril de 2014.

URL:<http://negociosresponsablesyseguros.org/contrabando/clases-de-contrabando/>, página consultada el 29 de mayo de 2014.

URL:<http://www.larepublica.pe/11-10-2005/las-rutas-y-las-modalidades-del-contrabando-en-el-peru>, página consultada el 7 de mayo de 2014.

URL:<http://www.lostiempos.com/oh/actualidad/actualidad/20131013/ley-de-armas-%E2%80%9Ca-la-boliviana%E2%80%9D_231543_501125.html>, página consultada el 4 de junio de 2014.

URL:<http://www.predes.org.pe/fenomenos-naturales>, página consultada el 29 de abril de 2014.

URL:<http://www.rpp.com.pe/2013-07-17-ecuador-impulsa-ley-contra-trata-de-personas-en-la-frontera-con-peru-noticia_614185.html>, página consultada el 5 de febrero de 2014.

URL: <http://www.vanguardia.com/historico/26659-los-10-desastres-naturales-que-marcaron-al-pais>, página consultada el 15 de mayo de 2014.

URL:http://peru21.pe/actualidad/detendran-trafico-ilegal-armas-2128618>, página consultada el 3 de febrero de 2014.

URL< :http://www.amazonia-andina.org/amazonia-activa/noticias/donde-se-va-madera-extraida-amazonia-ecuatoriana>, página consultada el 14 de abril de 2014.

El Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) es la unidad académica de la Pontificia Universidad Católica del Perú creada en 1991, con el propósito de impulsar en el Perú el conocimiento de los asuntos internacionales con perspectiva multidisciplinaria, teniendo en cuenta la creciente importancia de estos asuntos para el desarrollo del Perú en un mundo global e interdependiente.

Desde su creación, el IDEI ha venido desarrollando su actividad en tres áreas específicas. *En el campo de la investigación*, el IDEI ha desarrollado más de ciento cincuenta estudios en diversos ámbitos del quehacer internacional desde una perspectiva multidisciplinar, tales como: política exterior, defensa y seguridad (trata de personas, narcotráfico, terrorismo, corrupción), derecho diplomático, derecho internacional (público, privado, de los derechos humanos, humanitario), economía y comercio internacionales, relaciones internacionales, democracia, medio ambiente, historia diplomática, relaciones civil-militares, integración, género y derechos de la mujer, política migratoria, entre otros.

En materia de publicaciones, la vasta producción del IDEI se inició en 1993 sobrepasando en la actualidad los ciento cincuenta títulos. De igual forma, el Instituto publica anualmente la Revista Agenda Internacional, la cual ha producido ya más de 30 números y, en cuyas páginas, figuran colaboraciones de renombradas figuras nacionales y extranjeras, quienes han abordado diversas cuestiones de interés internacional a partir de diferentes disciplinas como Derecho, Ciencia Política, Economía, Historia, Sociología, Filosofía, Relaciones Internacionales, entre otras. Asimismo, el IDEI cuenta con un boletín electrónico "Panorama Mundial", que analiza los principales sucesos ocurridos en el mundo, con una periodicidad bimensual, contando a la fecha con miles de suscriptores.

En el ámbito de la difusión del conocimiento internacional, el IDEI ha organizado más de doscientos eventos (seminarios, talleres, mesas redondas, conferencias, coloquios, etc.), los cuales han tenido lugar en Lima, provincias, e, incluso, en los Estados Unidos de América, Chile y España. Entre las principales actividades desarrolladas durante los últimos años, el IDEI tuvo el honor de coorganizar, por primera vez en el Perú, el curso externo de la Academia de Derecho Internacional de la Haya en diciembre de 2005. De igual forma, el Instituto ha participado como socio académico del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú en la V Cumbre Unión Europea, América Latina y el Caribe (ALCUE, 2008), así como en la XX Cumbre del Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC, 2008). En marzo de 2010, fue anfitrión de las sesiones del Comité Jurídico Interamericano de la OEA. Y luego, colaboró en la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América del Sur y Países Árabes (ASPA, 2012). Finalmente, en el 2014 el IDEI colaboró con el

Ministerio del Ambiente (MINAM) y el Ministerio de Relaciones Exteriores en la preparación de Vigésima Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático – COP 20, así como la Décima Reunión de las Partes del Protocolo de Kyoto – CMP 10.

Konrad Adenauer Stiftung

Libertad, justicia y solidaridad son los principios hacia los que se orienta el trabajo dela Fundación Konrad Adenauer (KAS). La KAS es una fundación política allegada a la Unión Demócrata Cristiana (CDU). Como cofundador de la CDU y primer canciller federal alemán, Konrad Adenauer (1876-1967) vinculó las tradiciones social-cristiana, conservadora y liberal. Su nombre representa la reconstrucción de Alemania, su asentamiento en política exterior en una comunidad de valores transatlánticos, la visión sobre la unión europea, la reconciliación con los vecinos que sufrieron de una Alemania Nazi y la orientación hacia la economía social de mercado. Su legado intelectual sigue siendo para nosotros tarea y obligación al mismo tiempo.

Con nuestro trabajo europeo e internacional pugnamos para que las personas puedan vivir independientes en libertad y con dignidad. Nosotros contribuimos a una orientación de valores para que Alemania pueda cumplir con su creciente responsabilidad en el mundo.

Queremos motivar a las personas a que participen en este sentido en la construcción del futuro. A través de más de 70 oficinas y proyectos en más de 120 países contribuimos por iniciativa propia a fomentar la democracia, el estado de derecho y la economía social de mercado. Para consolidar la paz y la libertad apoyamos el continuo diálogo sobre política exterior y seguridad así como el intercambio entre las diversas culturas y religiones.

Para nosotros la persona está en el centro de atención con su dignidad inconfundible, sus derechos y obligaciones. La persona forma el punto de partida para la justicia social, la democracia en libertad y una economía sostenible. Al fomentar el intercambio y la relación entre las personas que asumen su responsabilidad social desarrollamos redes activas en los ámbitos de la política, la economía y la sociedad. Nuestra gestión sobre el conocimiento político mejora la perspectiva de configurar una globalización socialmente justa, ecológicamente sostenible y económicamente eficiente.

Trabajamos en cooperación con partidos políticos, organizaciones de la sociedad ciudadana así como con élites seleccionadas e instituciones estatales.

A través de nuestras metas y valores pretendemos profundizar, especialmente en temas de democracia y estado de derecho, economía social de mercado, capacitación del ciudadano y política del desarrollo, también en el futuro en la cooperación política regional y global. Junto con nuestras contrapartes contribuimos a un orden internacional que permite a cada país un desarrollo en libertad y bajo responsabilidad propia.

Cooperación en seguridad entre el Perú y sus vecinos:
Amenazas no tradicionales
Se terminó de imprimir en los talleres gráficos de
Equis Equis S.A. con un tiraje de 1,000 ejemplares.
Jr. Inca 130, Surquillo. Telf.: +511 447-2110
Noviembre, 2014