



# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO I. TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS**

**Fabián Novak**  
**Sandra Namihás**



**IDEI  
PUCP**

**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**



**IDEI  
PUCP**



**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO I. TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS**

**Fabián Novak  
Sandra Namihás**

**2023**

Amenazas a la seguridad.  
Tomo I. Tráfico ilícito de drogas.

1ª edición marzo de 2024

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2024-03601

Colección: Amenazas a la seguridad

Tomo I. Tráfico ilícito de drogas.

ISBN: 978-612-49617-2-4 (O.C.)

ISBN: 978-612-49617-3-1 (T. 1.)

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

© Konrad Adenauer Stiftung e.V.  
Calle Grimaldo del Solar 162, Of. N° 1004  
Lima 18 – Perú  
Email: [kasperu@kas.de](mailto:kasperu@kas.de)  
URL: <[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)>  
Telf: (51-1) 501-4228  
<[www.facebook.com/kasenperu](https://www.facebook.com/kasenperu)>

Autores:

Fabián Novak, Pontificia Universidad Católica del Perú

ID Orcid: 0000-0001-5125-1748 / RENACYT: P0203541

Sandra Namihias, Pontificia Universidad Católica del Perú

ID Orcid: 0000-0002-0936-5132 / RENACYT: P0111005

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este texto por cualquier medio, siempre y cuando se realice la referencia bibliográfica.

Todas las publicaciones del IDEI-PUCP pasan por revisión de árbitros pares (doble ciego).

Diseño de cubierta:  
Stefany Loconi Vallejos  
Mirtha Rodríguez Marchan

Diagramación: Imprenta Negociaciones Krismar S.R.L.  
1ª edición DIGITAL, marzo de 2024  
Libro electrónico disponible en:  
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/123985>

# Índice

1. Definiciones	4
2. Magnitud global y regional del problema	5
3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú	6
4. Análisis situacional en el Perú	7
4.1 Crecimiento de los cultivos ilícitos	8
4.2 Traslado interno y destinos internacionales	12
4.3 Irregular e insuficiente desempeño de las labores de erradicación	14
4.4 Limitación de los programas de desarrollo alternativo	15
4.5 Limitados resultados de la interdicción	17
4.6 Elevación moderada del consumo	19
4.7 Reducido apoyo a la cooperación internacional	20
5. Impactos	21
6. Recomendaciones y propuestas	24
Referencias Bibliográficas	28

## 1. Definiciones

Antes de abordar el fenómeno del tráfico ilícito de drogas en el Perú, es necesario establecer ciertas definiciones básicas para una comprensión cabal de este delito.

En tal sentido, debemos empezar por señalar que el tráfico ilícito de drogas (TID) es “una actividad económica ilícita que busca acumular ganancias a través del control de determinadas áreas del mercado de drogas” (Santana, 2004, p. 19). Es también una actividad compleja en tanto implica sucesivas acciones como son la producción, extracción, procesamiento, fabricación, transporte y la comercialización de drogas ilícitas.

Un segundo concepto directamente vinculado es el del lavado de activos que es concebido como el procedimiento por el cual el delincuente narcotraficante introduce en la economía formal de un Estado el dinero ilícitamente obtenido y cuya procedencia no puede ser justificada ante las autoridades de ese país. Este delito implica entonces el ocultamiento sobre el origen, destino, movimientos o ubicación del dinero producto del TID, como también su conversión, transferencia, adquisición o utilización a sabiendas de su procedencia (Novak y Namihás, 2014, p. 78).

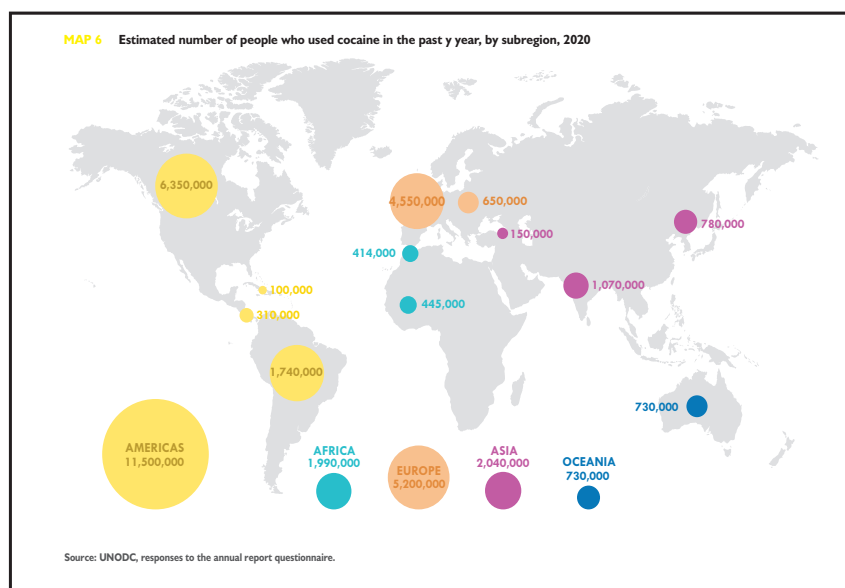
## 2. Magnitud global y regional del problema

El TID es un serio flagelo a nivel global y regional que lamentablemente crece día a día, en gran parte, por los cuantiosos montos de dinero que moviliza. Así, Global Financial Integrity —en uno de los pocos estudios que se han hecho al respecto— calcula que este fenómeno delincriminal mueve al año entre 426.000 a 652.000 millones de dólares (2017, p. 13).

En cuanto a la demanda, se puede señalar que hoy en día 284 millones de personas consumen drogas en el mundo, cifra que además se ha incrementado en 26% con relación a la década anterior (Vargas Céspedes, 10 de julio de 2022). En EE.UU., el crecimiento ha sido de 81% desde 2013, mientras que en varios países de la Unión Europea la tendencia ha sido también al alza (García Díaz, 2022).

Si bien el cannabis es la droga más consumida en el mundo, la producción de cocaína (principal droga que produce el Perú) sigue en expansión, reportando un número importante de consumidores (21,5 millones). Además, se ha incrementado su pureza y se han abierto nuevos mercados para su consumo en América Latina (Argentina, Brasil y Chile), así como en otras partes del mundo (Australia, Rusia, países del África y Medio Oriente) (García Díaz, 2022; UNODC, 2022, p. 62). El número de consumidores europeos de esta droga es equivalente al de la región latinoamericana (5 millones aproximadamente), aunque América como continente es el que mayor número de consumidores posee (11,5 millones) (Vargas Céspedes, 10 de julio de 2022; UNODC, 2022, p. 31).

**Gráfico N° 1**  
**Consumidores de drogas en el mundo**



Fuente: UNODC citado por Infobae, 27 de junio de 2022.

En cuanto a la oferta, se observa también (García Díaz, 2022):

- ✔ Un incremento y diversificación en la producción de drogas.
- ✔ Un incremento en la productividad de algunas de ellas (como la hoja de coca, sobre la cual se reportan mayores toneladas métricas por hectárea),
- ✔ Una mejora en sus factores de conversión (por ejemplo, antes se necesitaba 340kg de hoja de coca para producir un kg de cocaína, mientras que hoy solo se requieren 240kg).
- ✔ La consolidación de viejos y nuevos países de tránsito, y
- ✔ Un débil impacto de las operaciones de interdicción.

### **3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú**

El Estado peruano forma parte de una serie de tratados y mecanismos internacionales de lucha contra el TID, tanto a nivel universal, regional, subregional y bilateral. Así, entre los tratados de los que el Perú forma parte cabe destacar especialmente:

- ✔ La Convención única de 1961 sobre estupefacientes, enmendada por el Protocolo de 1972.
- ✔ El Convenio sobre sustancias psicotrópicas de 1971.
- ✔ La Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1988.
- ✔ La Convención interamericana contra la corrupción de 1996.
- ✔ La Decisión N° 505 de 2001 de la Comunidad Andina<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Para mayor información véase: Ruda y Novak, 2008, pp. 56-64.

En ellos, el Perú se ha comprometido a cumplir un conjunto de obligaciones internacionales que incluyen:

- ✓ La ejecución de políticas de prevención y tratamiento.
- ✓ La erradicación de los cultivos ilícitos de hoja de coca, adormidera o amapola.
- ✓ La implementación de medidas de interdicción (control de precursores químicos, lucha contra el lavado de activos, etc.)
- ✓ La ejecución de programas de desarrollo alternativo.
- ✓ La tipificación como delito del tráfico ilícito de drogas.

Es importante tomar consciencia de las obligaciones internacionales asumidas por el Perú antes descritas, en la medida en que el incumplimiento de estas no solo genera responsabilidad internacional para el Estado peruano, sino también consecuencias en el campo político y diplomático, en tanto la cooperación de muchos Estados suele estar condicionada a su cumplimiento.

Así, por ejemplo, de acuerdo a la Ley de Ayuda Exterior de 1961, EE.UU. otorga periódicamente una certificación antinarcoóticos a los países que cumplen con estas obligaciones, la cual es determinante para poder recibir ayuda de ese país o créditos del EXIMBANK o de la Corporación para la Inversión Privada en el Extranjero – OPIC (Ruda y Novak, 2008, pp. 67-68).

## **4. Análisis situacional en el Perú**

Luego de determinar el concepto, la magnitud global y regional del TID y las obligaciones internacionales que el país posee al respecto, corresponde ahora establecer la situación actual de este fenómeno delictivo en el Perú.

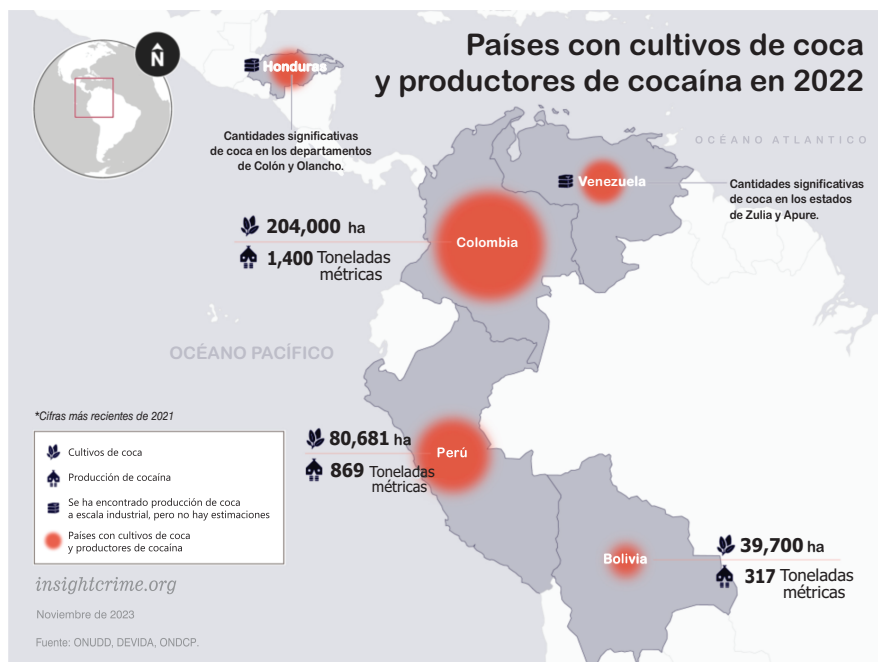
Para ello es preciso indicar que, si bien en este país se registran cultivos de amapola en la sierra norte, así como de marihuana en diversas regiones, es el cultivo ilegal de hoja de coca el principal problema que el Perú afronta en materia de TID; por esta razón es que, a continuación, nos concentramos en analizar el estado actual del principal insumo de la cocaína.

## 4.1 Crecimiento de los cultivos ilícitos

Como punto de partida se debe precisar que en el Perú solo una parte mínima del total de la producción de la hoja de coca se destina al consumo legal y es la Empresa Nacional de la Coca – ENACO, quien tiene el monopolio de la comercialización de la misma.

En tal sentido, se calcula que la coca legal, es decir, aquella que está destinada al consumo tradicional (chacchado) e industrial (infusiones, etc.) no excede las 11.000 toneladas de hoja de coca (DEVIDA, 2021, p. 5). De esto se desprende que el resto de la producción es ilegal y se dirige al narcotráfico (García et al., 2011, p. 20), lo que permite que el Perú haya producido en 2021 la cantidad de 785 toneladas de cocaína, convirtiéndose en el segundo productor mundial de esta droga después de Colombia (United States Department of State, 2023, pp. 189-190).

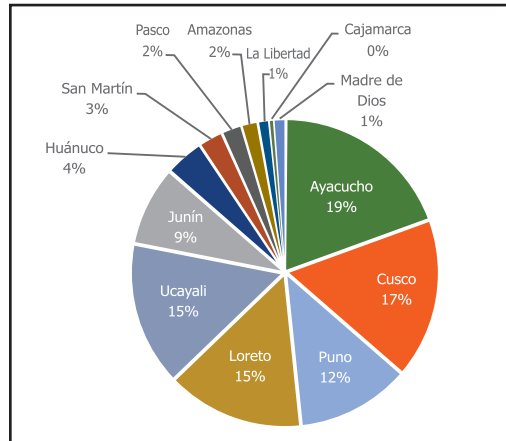
**Gráfico N.º 2**  
**Países con cultivo de coca y productores de cocaína**  
**2022**



Fuente: McDermott y Dudley, 29 de diciembre de 2022

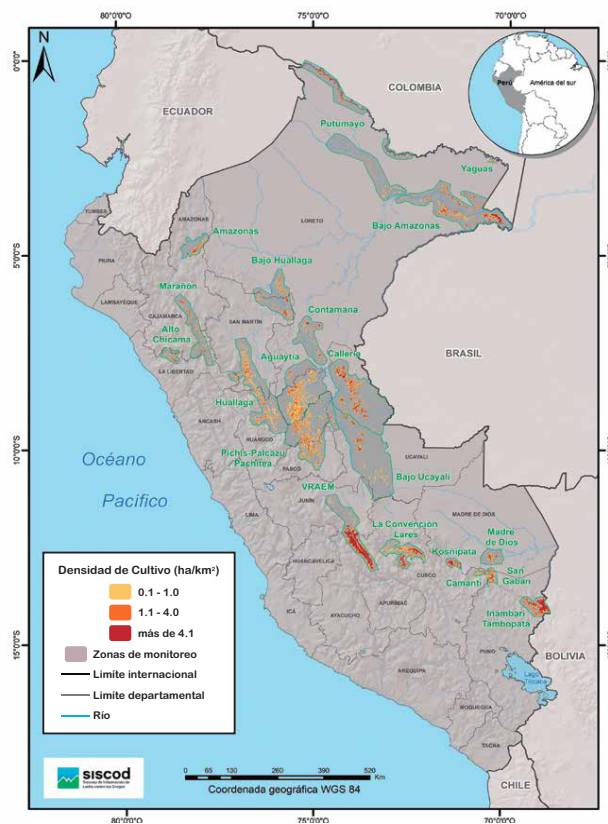
Así, según cifras oficiales de DEVIDA, en 2022, el total de superficie cultivada de hoja de coca en el Perú ascendió a 95.008 ha, las cuales se encuentran distribuidas en 13 regiones (2023, p. 55). Ayacucho y Cusco son las regiones con mayor área de cultivos, seguidas muy cercanamente por Ucayali y Loreto y luego Puno, como se aprecia en el siguiente gráfico.

**Gráfico N.º 3**  
**Cultivo de hoja de coca por regiones**  
**2022**



Fuente: DEVIDA, 2023, p. 58. Elaboración propia.

Veamos ahora la distribución geográfica de los cultivos de hoja de coca a nivel nacional en el siguiente mapa.



Fuente: DEVIDA, 2023, p. 60.

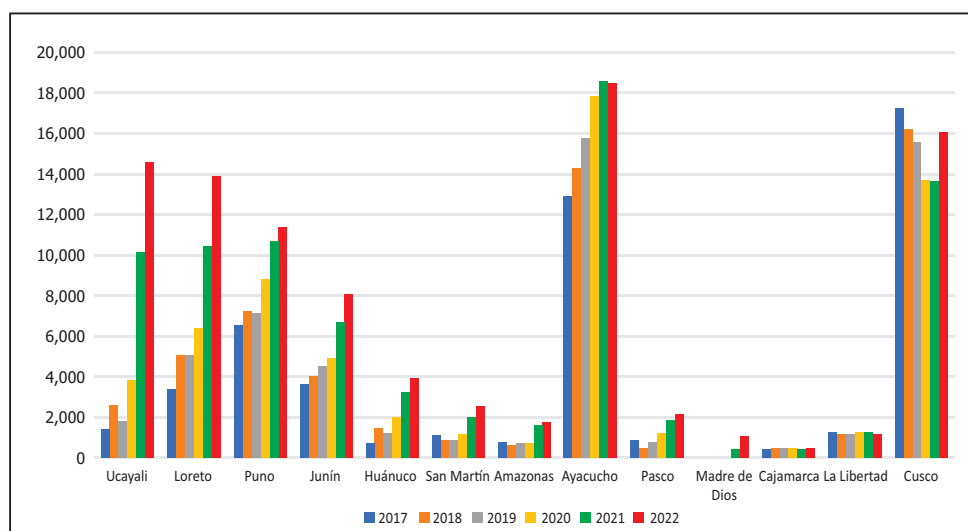
<sup>2</sup> La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA es el organismo público descentralizado, adscrito a la PCM, encargado de diseñar y conducir la estrategia nacional de lucha contra las drogas.

<sup>3</sup> La producción de cada una de estas regiones supera largamente la cantidad que se requiere para cubrir la demanda legal.

Por otro lado, en las catorce zonas monitoreadas por DEVIDA en 2020 y 2021, se registró un crecimiento del 23,28% en el último año (esto es, 14.381 ha más), a lo que se debe sumar 4.523 ha en cinco zonas no monitoreadas en 2020 (DEVIDA, 2022, p. 2). Por su parte, si comparamos los resultados obtenidos en los años 2021 y 2022, el crecimiento de la superficie cultivada de hoja de coca ha sido de 18% (DEVIDA, 2023, p. 55), es decir, se cultivaron en este último año 14.327 ha más.

Ahora bien, si nos concentramos en el crecimiento del cultivo por regiones, podremos apreciar que, en la mayoría de estas, entre los años 2017 y 2022, se ha producido un gran incremento.

**Gráfico N.° 4**  
**Crecimiento de cultivos por regiones**  
**(por hectáreas)**  
**2017-2022**



Fuente: DEVIDA, 2022, p. 3; 2023, p. 58.  
Elaboración propia.

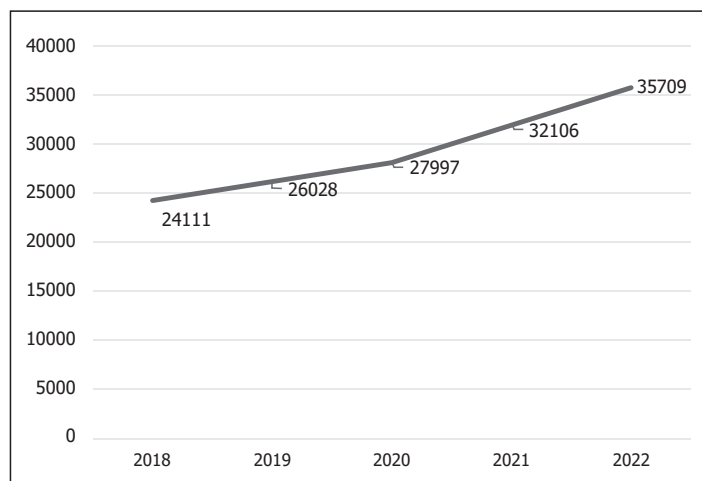
Si solo nos enfocamos en el crecimiento del cultivo por regiones entre los años 2021 y 2022, podremos apreciar variaciones drásticas en algunas regiones como Madre de Dios (222%), Ucayali (43%), Loreto (34%), San Martín (23%), Huánuco (21%), Junín (20%) y Cusco (17%).

Si se observa específicamente el caso del denominado Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM, ubicado en las regiones de Ayacucho, Cusco y Junín, este concentra el 37,6% de toda la superficie cultivada de hoja de coca a nivel nacional, con 35.709 ha en 2022, habiéndose producido un incremento de 11% de los cultivos ilícitos entre 2021 y 2022 (DEVIDA, 2023, pp. 111-112).

<sup>4</sup> Sobre el monitoreo efectuado por DEVIDA, se debe señalar que, de manera reiterada, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes – JIFE ha recomendado al Perú “reanudar los estudios e informes de monitoreo [...] efectuados por UNODC”, en tanto ello permitirá llevar adelante un comparativo en cuanto a los resultados obtenidos (2022, p. 103).

Además, el VRAEM es la principal zona de producción de cocaína peruana, representado el 70% del total. De ahí la gravedad de que, en esta zona, como veremos más adelante, no se hayan producido significativas acciones de erradicación, no obstante que el crecimiento de las áreas de cultivo ha sido sostenido desde 2018, como se evidencia en el siguiente gráfico.

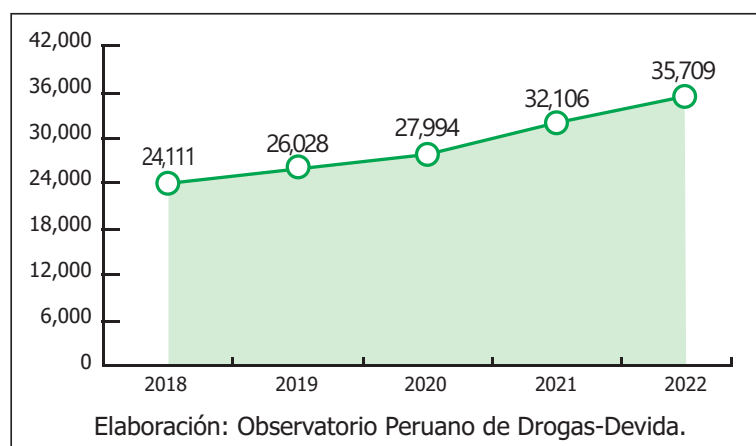
**Gráfico N.º 5**  
**Evolución de los cultivos de hoja de coca en el VRAEM**  
**2018-2022**



Fuente y elaboración: DEVIDA, 2023, p. 111.

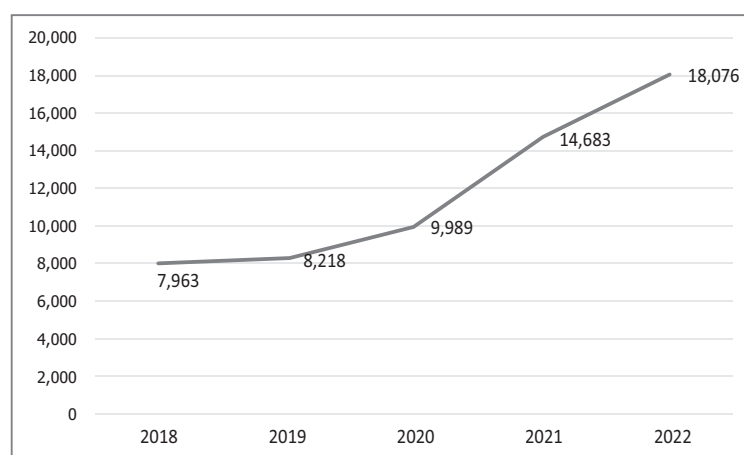
Por otro lado, ha habido también un crecimiento significativo de los cultivos de hoja de coca en áreas naturales protegidas (ANP) y zonas de amortiguamiento (ZA) entre 2018 y 2022, lo que implica graves daños a la biodiversidad, según se aprecia a continuación:

**Gráfico N.º 6**  
**Evolución de los cultivos de hoja de coca en ANP y ZA**  
**2018-2022**



Finalmente, la misma tendencia la observamos en el crecimiento sostenido de la superficie de hoja de coca en las zonas habitadas por pueblos indígenas u originarios, en particular por los ashánincas (5.486 ha), quechuas (4.021 ha), ticunas (2.244 ha), kichwas (1.764 ha), yaguas (1.187 ha) y kakataibos (1.109 ha), entre otros (DEVIDA, 2023, pp. 132-133)

**Gráfico N.º 7**  
**Evolución de los cultivos de hoja de coca en zonas habitadas**  
**por pueblos indígenas u originarios**  
**2018-2022**



Fuente: DEVIDA, 2023, p. 133.

## 4.2 Traslado interno y destinos internacionales

La producción de hoja de coca en el Perú corre a cargo de los campesinos cocaleros que operan en los diferentes valles de producción. Se calcula que existen aproximadamente 50 clanes familiares que no solo controlan la producción de coca, sino que también la financian y dotan de infraestructura. Estos clanes, a su vez, reciben la protección de remanentes terroristas en el VRAEM, pertenecientes a Sendero Luminoso (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 25).

En lo referente al traslado interno de la droga por territorio peruano, esta se desplaza de diversas formas y con las siguientes cargas aproximadas: por avioneta (450 kg), camiones (500 kg), camionetas (150 kg), burros de carga (50 kg a 80 kg) y mochileros (10 kg a 13 kg) (Valdés et al., 2021, p. 158).

Sin embargo, una mínima parte de la droga producida en el Perú es destinada al consumo interno; la gran mayoría es más bien dirigida a los mercados internacionales, donde su cotización es astronómicamente más elevada. En efecto, en el VRAEM el valor de un kg de cocaína es de US\$. 1.200, en Europa entre US\$.80.000 y US\$.120.000, y en Sudáfrica puede llegar a los US\$.300.000 (Valdés et al., 2021, pp. 162 y 168).

En cuanto a las rutas de salida al exterior de la pasta básica y el clorhidrato de cocaína elaborados en el Perú, es posible distinguir varias vías (Novak y Namihas, 2014, pp. 87, 96, 103, 111, 120-121; García Díaz, 2022):

- a) De la selva central (principalmente de las cuencas de Aguaytía, Ucayali) hacia el Brasil, por vía terrestre.
- b) De Pichis – Palcazú (provincia de Oxapampa, región Pasco) hacia Brasil y Bolivia por vía aérea.
- c) Del VRAEM hacia Bolivia por vía terrestre (por Puno y Madre de Dios) y, por vía lacustre, a través del lago Titicaca. Al ingresar la droga a Bolivia, esta se dirige por la ruta del Sur a Copacabana –Puerto Acosta – Pelechuco, en La Paz; o hacia Cobija – Filadelfia – Puerto Gonzalo Moreno en el departamento de Pando (Heredia Escobar, 2021).  
Asimismo, desde 2014, la vía aérea se ha convertido en el medio de transporte principal hacia Bolivia, realizándose numerosos vuelos diarios que transportan entre 300 kg y 400 kg de droga por avioneta.  
Si bien Bolivia es destino final de una parte de la droga, también es zona de procesamiento y tránsito hacia Brasil, Paraguay y Argentina (punto último donde están presentes mafias peruanas).
- d) Del VRAEM hacia Brasil, por vía terrestre, a través de Madre de Dios.  
En este punto hay que especificar el incremento exponencial de consumo de cocaína en Brasil, pero también que desde ese país una parte de la droga se dirige a Europa por el África y a otros destinos a través de sus 52 puertos marítimos y fluviales.
- e) Hacia Chile, a través de la frontera terrestre Tacna-Arica.  
En el país sureño no solo ha habido un fuerte incremento del consumo de cocaína sino también la aparición de organizaciones criminales locales e internacionales, incluyendo los cárteles mexicanos y el denominado Tren de Aragua.
- f) Hacia Colombia, por vía fluvial, a través del Trapecio Amazónico.
- g) Hacia Ecuador, a través de la frontera terrestre (Aguas Verdes – Machala) y de ahí a Venezuela, Centroamérica, México, EE.UU. y Europa.

A lo anterior se debe añadir que Europa sigue siendo el principal destino de la cocaína peruana y, en menor proporción, países del Asia, Sudáfrica y EE.UU.

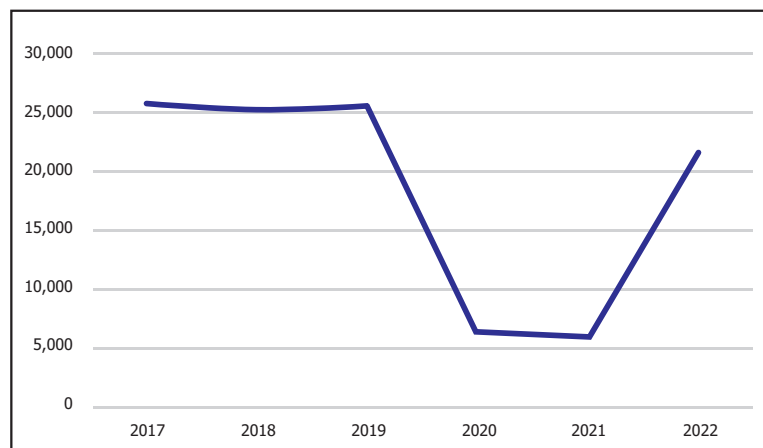
Por otro lado, es pertinente indicar que han aparecido en el Perú nuevas organizaciones criminales internacionales —compuestas por ciudadanos serbios, albaneses, rusos e italianos— que vienen operando en algunos puertos del país a efectos de asegurar el abastecimiento de cocaína para los mercados externos (García Díaz, 2022).

### 4.3 Irregular e insuficiente desempeño de las labores de erradicación

En 2022, a través del Proyecto Especial CORAH<sup>5</sup>, el Perú erradicó un total de 21.627.68 ha de hoja de coca (Ministerio del Interior, 30 de diciembre de 2022; DEVIDA, 2023, p. 145)<sup>6</sup>, lo que representó un incremento importante respecto de 2021, cuando se erradicó solo 5.775 ha, concentradas en las regiones de Huánuco (Puerto Inca), Puno (Carabaya) y Ucayali (Coronel Portillo y Padre Adab).

Es más, si observamos la erradicación de estos cultivos entre 2017 y 2021, se aprecia un claro decrecimiento, que si bien en 2020 pudo estar justificado por la ocurrencia de la pandemia del Covid-19, en 2021 la reducción continuó sin justificación alguna (DEVIDA, 2022, p. 4).

**Gráfico N.º 8**  
**Evolución de la erradicación**  
**2017-2022**



Fuente: DEVIDA, 2022, p. 4.  
Elaboración propia.

<sup>5</sup> El Proyecto Especial de Control y Reducción de los Cultivos de Coca en el Alto Huallaga – CORAH, creado mediante Decreto Supremo N.º 043-82-AG de 1982, se encarga de programar y ejecutar la erradicación de los cultivos ilícitos de hoja de coca; desde 1994, esta labor se realiza en todo el país

<sup>6</sup> Es importante resaltar que la erradicación incluyó al VRAEM –zona no intervenida desde 2019–, donde se erradicaron 1.202 ha. Sin embargo, se trata de una cifra ínfima (6% del total) si tenemos en cuenta la alta producción de hoja de coca de este valle (United States Department of State, 2023, p. 189; DEVIDA, 2023, p. 145).

Efectivamente, los niveles de erradicación de los años 2020 y 2021 resultaron, por lo menos, exigüos. Recordemos que en 2011 se erradicaron 10.290 ha y que en 2015 se erradicaron 35.868 ha, para luego, a partir de 2017 estabilizarse en alrededor de 25.000 ha por año. Por tanto, con una erradicación menor a estas cifras no hay forma de tener éxito en la política nacional antidroga (García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021 p. 40).<sup>7</sup> En este sentido, los niveles de erradicación de 2022 no solo deben mantenerse sino superarse en los siguientes años.

Empero, el problema no es solo el de una erradicación baja o irregular, sino que a ello hay que sumar que en valles como el VRAEM, La Convención-Lares e Inambari-Tambopata no se erradica (salvo casos muy excepcionales como el ya señalado de 2022), a pesar de ser los valles cocaleros de mayor producción.

Adicionalmente, la erradicación no es siempre acompañada de programas de poserradicación con desarrollo alternativo<sup>8</sup>, lo cual es crítico, dado que la experiencia le ha demostrado al Perú que, si estas labores no se realizan conjuntamente, los cocaleros vuelven a cultivar en las mismas zonas o en otros lugares donde migran (García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021 pp. 40-41).

## 4.4 Limitación de los programas de desarrollo alternativo

Como se sabe, el desarrollo alternativo es un componente fundamental de la estrategia nacional antidroga que consiste en un esfuerzo conjunto de los campesinos con los gobiernos nacional, regional y local —además del apoyo de la cooperación internacional y la inversión privada— para alcanzar un desarrollo integral e inclusivo en los lugares de intervención para erradicación, de forma tal que los campesinos cocaleros se tornen hacia una vida lícita y productiva.

Los componentes del desarrollo alternativo han sido, hasta la fecha, fundamentalmente tres:

- a) proyectos de infraestructura (mejoramiento de caminos, establecimiento de locales educativos y de salud, habilitación de agua potable, etc.);
- b) proyectos productivos (incorporación de cultivos alternativos —en particular cacao y café—, provisión de insumos y herramientas, capacitación y asistencia técnica a los campesinos, etc.); y,
- c) proyectos de reforestación.

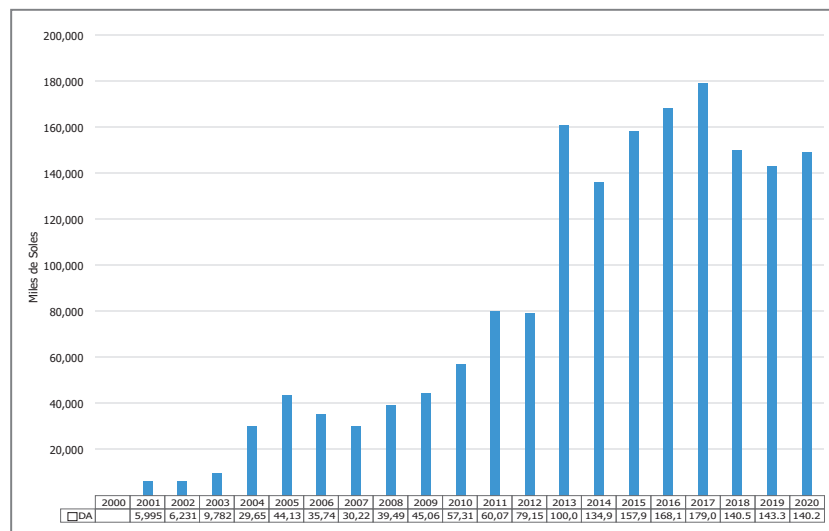
<sup>7</sup> La distinción que en su último informe realiza UNODC (2022, p. 52) entre erradicación forzosa y erradicación voluntaria, en el sentido de que solo la segunda tendría éxito en el tiempo, no la compartimos pues se basa solo en la experiencia colombiana y es contradicha por la exitosa experiencia peruana en la región San Martín.

<sup>8</sup> Ejecutada por DEVIDA, la poserradicación implica una respuesta rápida para apoyar de manera integral a los campesinos cuyos campos de cultivo han sido erradicados a cambio de un compromiso voluntario (Acta de entendimiento) de no resiembra. A su vez, la denominada preerradicación implica crear condiciones alternativas a los cultivos ilícitos de coca para que el impacto de la erradicación sea menor (García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021 p. 33)

Es menester señalar que la implementación de los programas de desarrollo alternativo implica capacitar al campesino cocalero para convencerlo de la doble racionalidad que significa el cambio de su actividad, esto es: la rentabilidad de los cultivos lícitos frente a los ilícitos (racionalidad económica) y la seguridad en el desarrollo de su actividad frente a la exposición al riesgo que implica producir para el narcotráfico (racionalidad sociológica) (García Díaz et al., 2011, p. 97).

Desde su implementación en 2001, el presupuesto nacional fue creciendo progresivamente en este rubro, conscientes de que la erradicación de los cultivos ilícitos de coca no es suficiente para eliminar el TID en el Perú.

**Gráfico N.º 9**  
**Gastos gubernamentales directos para el desarrollo alternativo**  
**2000–2020**  
**(Miles de soles)**



Fuente: García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021 p. 28.

Sin embargo, como puede observarse, a partir de 2018, los recursos para el desarrollo alternativo disminuyeron, no obstante que el TID en los últimos años se encuentra en expansión (García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021, p. 28). Esta situación es reconocida por el expresidente de DEVIDA cuando señaló:

A pesar de los buenos precios internacionales del café y cacao, los recursos limitados del Desarrollo Alternativo (promedio de 100 millones de soles anuales) impiden expandir los resultados en todo el territorio nacional, además de limitaciones de articulación de la pequeña agricultura con los mercados nacionales e internacionales. (Soberón, 13 de junio de 2022)

Por otro lado, la ausencia de recursos hace que los programas de desarrollo alternativo no sean sostenibles en el tiempo, lo que provoca desconfianza y desaliento en los agricultores debido al futuro incierto de sus cultivos (Busnel, 2022, p. 46).

Esta reducción en los presupuestos para el desarrollo alternativo, combinada con la erradicación irregular e insuficiente que viene ejecutándose, ha generado como consecuencia la expansión de las áreas de cultivo de hoja de coca ilegal y, por tanto, de la producción de cocaína.

## **4.5 Limitados resultados de la interdicción**

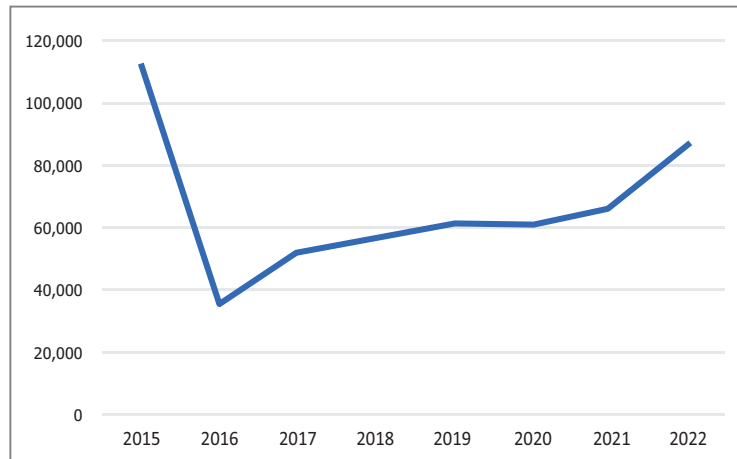
El control de la oferta de drogas es un componente esencial de toda estrategia integral antidroga, que en buena cuenta alude a las labores de interdicción, control y sanción.

Precisamente, la Policía Nacional del Perú (PNP), por medio de la Dirección Antidrogas (Dirandro), y la Fiscalía de la Nación, a través de sus Fiscalías Especializadas en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas, desplegadas a lo largo y ancho del territorio nacional, son las entidades que en el Perú principalmente desarrollan las labores de interdicción contra el TID, además, por supuesto, del Poder Judicial en cuanto al procesamiento y sanción de quienes cometan este delito, y de la Unidad de Inteligencia Financiera –UIF, para el control del lavado de activos. Si bien el esfuerzo que realizan estas entidades es encomiable, los resultados obtenidos resultan claramente insuficientes.

En el caso del Ministerio Público, este registró una ejecución en 2022, de un total de 2.577 operativos, logrando, en materia de incautación de droga, decomisar un total de 38.907 kg de drogas ilícitas con la siguiente composición: 12.420 kg de pasta básica de cocaína, 15.624 kg de clorhidrato de cocaína y 10.862 kg de cannabis sativa (Ministerio Público, 17 de octubre de 2022).

Por su parte, sobre lo mismo en igual año, la PNP desarrolló un total de 17.876 operativos, decomisando 86.358 kg de droga, distribuidos de la siguiente forma: 28 toneladas de pasta básica de cocaína, 28 toneladas de clorhidrato de cocaína y 28 toneladas de marihuana (Ministerio del Interior, 30 de diciembre de 2022). Veamos la evolución del decomiso de droga por la PNP:

**Gráfico N.° 10**  
**Droga ilícita decomisada (kg)**  
**2015–2022**



Fuente: INEI, 2022; Ministerio del Interior, 30 de diciembre de 2022.  
 Elaboración propia.

En cuanto a detenidos, el Ministerio Público logró que un total de 2.542 personas fueran detenidas por tráfico ilícito de drogas, principalmente en la ciudad de Trujillo, dedicadas a la comercialización (Ministerio Público, 17 de octubre de 2022). Mientras que la PNP reportó la detención de 12.795 personas, cifra ligeramente mayor a 2021 (12.714 personas) pero menor a 2020 (13.078 personas) (INEI, 2022).

Además, la PNP desarticuló 137 organizaciones criminales vinculadas al TID y a la comercialización de drogas hacia el exterior (Ministerio del Interior, 30 de diciembre de 2022). Entre estas organizaciones se encuentra el Cartel de los Balcanes que opera en el norte del país, particularmente en el puerto de Paita (Vargas Céspedes, 10 de julio de 2022).

Asimismo, en este mismo año, la PNP destruyó 63 pistas de aterrizaje clandestinas y 512 laboratorios de droga, amén de la incineración de 875 pozas de maceración. Adicionalmente, esta entidad incautó 253 armas ilegales, 30 inmuebles, 470 vehículos, 35 vehículos acuáticos y 10 vehículos aéreos (Ministerio del Interior, 30 de diciembre de 2022).

Finalmente, en materia de insumos químicos, la PNP incautó 31 mil toneladas de estos insumos (Ministerio del Interior, 30 de diciembre de 2022), lo que representó un ligero incremento respecto del 2021 (29.749 toneladas), pero mucho mayor que en 2020 (17.722 toneladas) (Gobierno del Perú, 2022).

Como puede observarse, los resultados de interdicción obtenidos en 2022 son importantes, pero limitados. Y es que los niveles de incautación de droga y de insumos químicos representan un bajo porcentaje del total. Esto ha sido reconocido, incluso, por el propio expresidente de Devida, quien a mediados de ese año afirmó, que el nivel de incautación anual de droga en el Perú equivale a “cerca del 5% del total” que se produce (Soberón, 13 de junio de 2022).

Otra prueba de lo limitado que son estos resultados de interdicción es cuando los comparamos con los resultados obtenidos en un país vecino como Colombia. Así, en 2022, mientras en el Perú se incautaron 28 toneladas de clorhidrato de cocaína, en Colombia se incautaron 671 toneladas (casi 24 veces más); en cuanto a la pasta básica de cocaína, se incautaron 28 toneladas en el Perú y 87.3 toneladas en Colombia (Infobae, 28 de enero de 2023).

A ello se suma que los gastos gubernamentales dirigidos a las labores de interdicción han venido disminuyendo desde 2018 en adelante. Así, mientras que en 2017 el presupuesto fue de 328.9 millones de soles, en 2020 fue solo de 263 millones de soles, a contrapelo del incremento del narcotráfico en el Perú en esos años (García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021, pp. 36-37), manteniéndose lamentablemente cifras similares en 2021 y 2022 (J. García, comunicación personal, 24 de marzo de 2023).

## 4.6 Elevación moderada del consumo

La prevención del consumo —destinada a evitar que las personas se involucren en el consumo de drogas ilícitas, en particular, las poblaciones vulnerables, como los niños y adolescentes— forma parte primordial de la Política Nacional contra las Drogas al 2030 (Decreto Supremo N.º 192-2020-PCM).

Lamentablemente, en el mundo se viene experimentando un incremento en el consumo de drogas ilícitas, siendo los habitantes de América del Sur, Centroamérica y el Caribe quienes presentan los niveles más altos de tratamiento por consumo de drogas, especialmente, cocaína (UNODC, 2022, p. 31).

En este sentido, el presupuesto nacional del Perú destinado a la prevención y tratamiento por consumo de drogas es exiguo, aunque se ha venido incrementando en los últimos años, alcanzando en 2020 la cifra de 20.5 millones de soles, en 2021 de 22.1 millones de soles, cifra que se incrementó ligeramente a 25.9 millones de soles en 2022 (J. García, comunicación personal, 24 de marzo de 2023).

Este monto se canaliza fundamentalmente a través de dos proyectos: a) población estudiantil desarrolla habilidades psicosociales para la prevención del consumo de drogas y, b) población recibe intervenciones terapéuticas para disminuir el riesgo y afectación por el consumo de drogas (García Díaz y Qwistgaard Piniccia, 2021, p. 44).

En cuanto a los resultados, CEDRO (Infobae, 17 de agosto de 2022) sostiene que desde el inicio de la pandemia del Covid 19 se observa un incremento del 15% en el consumo de estas sustancias, lo que implica que actualmente los consumidores están llegando al 2% de la población peruana, duplicando la cifra prepandemia.

Asimismo, esta entidad afirma que las drogas ilegales más demandadas son la marihuana, la cocaína y la pasta básica, pero que las drogas sintéticas como el LSD, el éxtasis, erox, venus, nexus, tussi o cocaína rosada registran crecientes niveles de consumo, lo que en gran parte se debe a que estos productos se están comercializando a través de medios virtuales (Infobae, 17 de agosto de 2022).

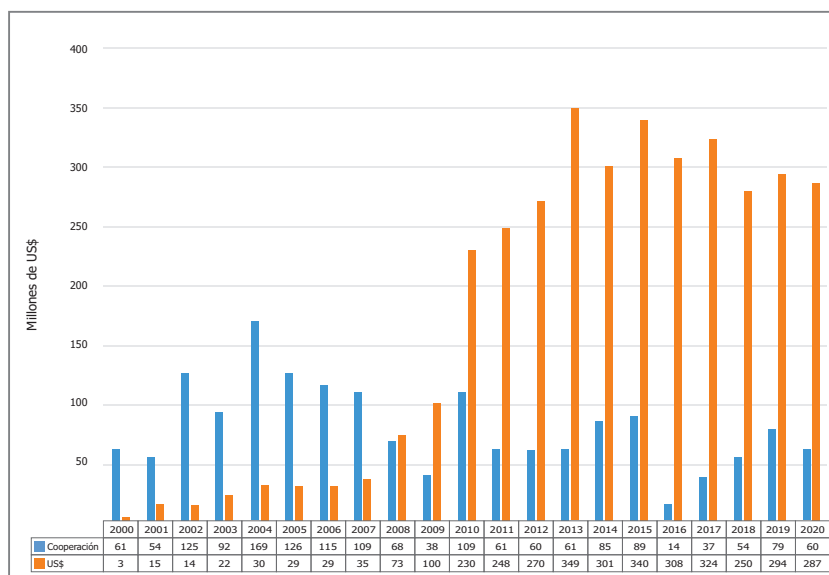
Esto queda corroborado cuando apreciamos que, en 2022, de los 1.789 adolescentes que se encuentran en centros juveniles de diagnóstico y rehabilitación, 1.031 refieren haber consumido drogas antes de su internamiento, de los cuales 912 consumió marihuana, 70 cocaína y el resto otros tipos de droga (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, setiembre de 2022, pp. 6-7).

## 4.7 Reducido apoyo de la cooperación internacional

A lo largo del siglo XXI, el Estado peruano ha recibido aportes de la cooperación internacional para la lucha contra el TID. Al respecto, es importante resaltar cuatro aspectos.

El primero de ellos es que los montos de esta cooperación han sido muy irregulares a lo largo de estos años. El segundo es que, a partir de 2008, el presupuesto del Estado peruano para enfrentar este fenómeno superó los montos asignados por la cooperación internacional.

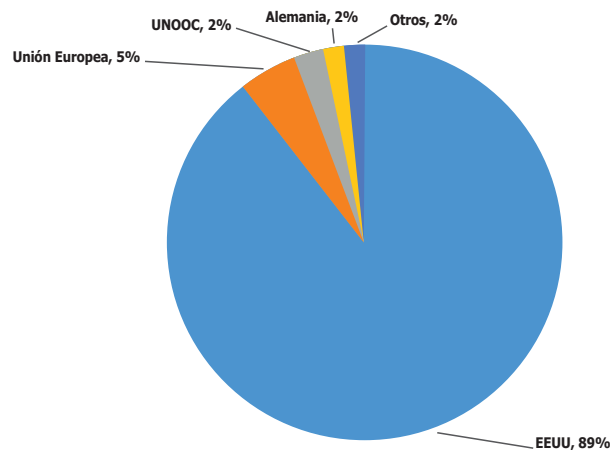
**Gráfico N.º 11**  
**Cooperación internacional y gastos gubernamentales directos**  
**para la LCD**  
**2000-2020**  
**(Millones de dólares)**



Fuente y elaboración: García Díaz y Qwistgaard Paniccía, 2021, p. 48.

El tercer aspecto se refiere a que los más importantes aportes han provenído de EE.UU., seguido de muy lejos por la Unión Europea y la UNODC, tal cual se puede apreciar en el siguiente gráfico (García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021 pp. 48-49).

**Gráfico N.º 12**  
**Mayores cooperantes internacionales contra el TID en el Perú**



Fuente y elaboración: García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021, p. 51.

Finalmente, el cuarto aspecto a ser resaltado es que la gran mayoría de los aportes han sido destinados a financiar las labores de desarrollo alternativo, interdicción y erradicación y, en mucha menor medida, la prevención y tratamiento. En todo caso, como se aprecia en el gráfico 8, se trata de montos bastante limitados.

## 5. Impactos

El TID provoca diversos impactos funestos en el Perú, los mismos que pueden ser clasificados, principalmente, de la siguiente forma<sup>9</sup>:

- a) En el campo social, el TID aumenta la violencia y la delincuencia destinada a asegurar el negocio ilícito, mediante asesinatos, extorsión y amenazas. Además, se vincula con otros delitos, como el terrorismo, la corrupción y el tráfico de armas. Adicionalmente, el TID destruye y deteriora al ser humano al promover y facilitar el consumo de drogas perniciosas para la salud de las personas.

El TID establece una cultura del miedo entre la población y los funcionarios públicos a los que no suelen darle otra opción que respaldar la actividad, para no poner en riesgo su propia existencia y la seguridad de sus familiares.

<sup>9</sup> El Novak y Namihás, 2014, pp. 79-86.

De otro lado, el TID distorsiona los valores en una sociedad y crea una subcultura narco en donde el dinero, la promiscuidad sexual, el riesgo y la violencia son las características imperantes.

De igual forma, el TID incrementa la corrupción y los niveles de prostitución en los lugares donde se desarrolla la actividad; destruye familias; incrementa la deserción escolar de niños/niñas que son forzados por sus padres a participar en el negocio ilícito; provoca la explotación infantil y juvenil en las zonas cocaleras, lo mismo que con la mano de obra andina.

- b) En el campo político, el TID debilita la soberanía del Estado al colocarlo en una situación vulnerable frente a agentes externos delincuenciales. Asimismo, provoca la militarización de las zonas de explotación cocalera y la correspondiente declaratoria de Estados de emergencia.

Es importante también mencionar el tema de la infiltración en partidos y movimientos políticos, a través del financiamiento de las campañas electorales (Sierra Zamora y Bermúdez-Tapia, 2021, p. 286), además del financiamiento de movilizaciones sociales para desestabilizar al Gobierno de turno, como ocurre con las marchas de cocaleros hacia la capital.

De igual forma, el TID corroe las instituciones al penetrarlas con dinero sucio provocando su desprestigio frente a la ciudadanía. Así ha ocurrido con congresistas, jueces, fiscales, consejeros de la Magistratura, entre otros importantes funcionarios en el sonado caso “cuellos blancos del puerto” (Zúñiga Rodríguez, 2020, p.175; Sierra Zamora y Bermúdez-Tapia, 2021, p.286). Adicionalmente, el TID amenaza la democracia pues no gusta de la prensa libre, de mecanismos de control policial, fiscal o judicial, en tanto no le permiten una libertad de acción.

Por último, muchas comunidades nativas han sido invadidas y desplazadas para la realización de esta actividad ilegal, afectando seriamente su seguridad y subsistencia (García Díaz, 2021, p. 6).

- c) En el campo económico, el TID incrementa el lavado de dinero y la conformación de una narcoeconomía paralela a la economía formal del país, lo que representa un serio riesgo para la seguridad económica del Estado, en tanto puede alterar la tasa de cambio, generar una pérdida del control de la política monetaria e, incluso, provocar procesos inflacionarios.

El TID, también, provoca mayores niveles de pobreza y solo enriquece al 1% de las personas dedicadas a esta industria ilegal. De igual forma, el TID perjudica la agricultura al alentar el abandono de los campos y de la siembra de otros productos lícitos.

Por otra parte, el TID crea una economía inestable y precaria en las zonas donde se desarrolla, por lo cual cuando la actividad delictiva se desplaza a otras áreas geográficas, las primeras quedan en un estado de abandono y desolación.

El TID también provoca un incremento del gasto público para la prevención e interdicción de este delito que bien podría ser destinado a los sectores de salud y educación. También desalienta la inversión privada en las zonas donde se desarrolla y, en consecuencia, disminuye o elimina las posibilidades de desarrollo de las mismas. Finalmente, esta actividad delictiva suele generar un mercado negro de todos aquellos productos que se requieren para el procesamiento y transformación de la hoja de coca en pasta básica o cocaína.

- d) En el campo medioambiental, el TID erosiona y desertifica los suelos en la medida de que el cultivo de coca extrae los nutrientes que en ellos existe, a lo que debe sumarse el uso de tecnologías y la remoción del suelo de alta profundidad que despojan a este de protección ante las frecuentes lluvias que ocurren en las zonas. Está demostrado en el Perú que el cultivo de coca reduce la fertilidad del suelo y agrava su acidez, convirtiéndolo en improductivo para fines agrícolas, por lo cual suele ser abandonado aproximadamente a los 10 años de su uso (García Díaz, 2020, p. 335).

Asimismo, el TID produce altos niveles de deforestación, calculándose que la implementación de 1 ha de coca significa la destrucción de 4 ha de selva (Bernex, 2009, p. 86). En el Perú, los cultivos de coca han deforestado más de un millón de hectáreas de bosque desde que se inició esta actividad ilegal hasta el año 2021, cifra que irá incrementándose debido a la adaptación de la planta, que antes se cultivaba a altitudes entre 800 m.s.n.m. y 2.000 m.s.n.m., mientras que ahora se cultiva a solo 40 m.s.n.m. (García Díaz, 2021, p. 6).

La tala y quema de bosques para la habilitación de tierras destruye la flora y fauna silvestres, lo que provoca un desequilibrio ecológico que a su vez afecta la estabilidad del clima y altera el paisaje natural (García Díaz, 2020, p. 335).

El TID también incrementa la contaminación de los suelos y de los cursos de agua, en tanto esta actividad implica el uso de una gran cantidad de agroquímicos que generan daño a la flora y fauna silvestres, pero además provocan la pérdida de nutrientes de los suelos. Estos productos son vertidos en los ríos haciendo que las aguas de estos no sean aptas para el consumo humano y animal. En el Perú, esta contaminación es muy alta si se tiene en cuenta la aspersión de 800 mil litros de agroquímicos en el cultivo de la hoja de coca y las más de 60 mil toneladas de precursores químicos que se utilizan anualmente para la producción de cocaína y que han sido vertidas en los ríos por 50 años (García Díaz, 2020, p. 336; García Díaz, 2021, p. 6).

Finalmente, el TID aumenta las inundaciones, aluviones y huacicos, al generar erosiones hídricas y provocar desplazamientos en la parte inferior de las cuencas. A ello se puede añadir la disminución del potencial hidroenergético como consecuencia de la mayor ocurrencia de estos fenómenos naturales.

- e) En el campo de las obligaciones internacionales, si bien el Estado peruano viene cumpliendo con los deberes generales establecidos en los instrumentos citados en el punto 3 de este texto —en tanto estos tratados no establecen patrones de medición—, existen otras obligaciones internacionales asumidas por el Perú que claramente son infringidas por el desarrollo de la actividad del narcotráfico.

En este sentido, la participación de niñas, niños y adolescentes en las diferentes etapas del TID viola tratados de derechos humanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 y la Convención sobre Derechos del Niño de 1989, en la medida que se transgrede su derecho a un desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social adecuados, así como de ser protegidos de cualquier peligro.

De igual forma, la utilización de niñas, niños y adolescentes en la producción, transformación y transporte de la droga viola los convenios de la Organización Internacional del Trabajo – OIT N.º 138 y 182, pues no solo se transgrede la edad mínima para el acceso al empleo (18 años), sino que además se configura una de las peores formas de trabajo infantil al emplearlos en el TID y como niños soldados, como lo establece el último convenio mencionado (Novak et al., 2011, p. 80).

Por otra parte, se viola el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños de 2000 (conocido como Protocolo de Palermo), al forzarse a menores de 18 años a la realización de actividades ilegales relativas al TID.

Finalmente, al utilizarse a menores de 15 años para las labores de defensa armada del narcotráfico se viola el Protocolo Facultativo de 2000 a la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, pero adicionalmente se configura un crimen internacional por parte de los remanentes de Sendero Luminoso que los emplean en estas labores, según lo establece el Estatuto de Roma de 1998 (Novak et al., 2011, pp. 80-81).

Todo lo expuesto en este punto hace posible afirmar que el tráfico ilícito de drogas en el Perú constituye una de las más serias amenazas para la seguridad del país desde las diferentes perspectivas abordadas.

## **6. Recomendaciones y propuestas**

- a) Para una eficiente lucha contra el TID en el Perú es fundamental que las instituciones estatales involucradas no solo cuenten con personal idóneo sino también con los recursos económicos suficientes para un buen desarrollo de su labor.

Así, en el caso de DEVIDA, quien ocupe la presidencia ejecutiva no solo debe tener convicción en la ejecución de la estrategia, sino que debe estar dotado del peso político necesario para conducir la política antidroga. Debe, asimismo, gozar de estabilidad para la ejecución del plan, a contrapelo de lo ocurrido en meses recientes donde esta entidad ha tenido tres presidentes, entre diciembre de 2022 y enero de 2023.

Por su parte, el CORAH debe gozar de un presupuesto suficiente para cumplir con su misión de erradicar todos los cultivos ilícitos que existan en el país, para lo cual también es importante que ENACO tenga la capacidad de comprar toda la coca de uso legal, de forma tal que el CORAH pueda desarrollar su labor con la convicción de que todo lo erradicado tiene un destino ilegal.

- b) La política nacional antidroga debe ser integral, esto es, abarcar los elementos de prevención y tratamiento, erradicación de los cultivos ilícitos, interdicción y sanción, y programas de poserradicación con desarrollo alternativo. Cada uno de estos elementos debe ser ejecutado en coordinación y armonía con los otros a efectos de garantizar el éxito de la estrategia.
- c) Las estrategias de prevención deben estar enfocadas fundamentalmente en la población vulnerable, es decir, en niñas, niños y adolescentes, involucrando a las familias y a los colegios. Estas deben reforzar la autoestima, el autocontrol y el discernimiento de este sector poblacional.

La prevención implica además brindar información a la población sobre los efectos perversos del consumo de drogas, estrategias comunicacionales y apoyo de los medios de comunicación, pero además el tratamiento de los adictos y consumidores en los servicios de salud públicos y privados.

- d) Por otro lado, debe incrementarse los niveles de erradicación de la hoja de coca alcanzados en 2022. Esta erradicación, además, debe ejecutarse en todos los valles cocaleros del Perú —incluyendo el VRAEM— pues, de lo contrario, los resultados obtenidos serán insuficientes.

La experiencia peruana revela que las regiones que han tenido mayor éxito en la lucha contra el narcotráfico han sido aquellas donde se ha implementado políticas de erradicación sostenida y permanente con programas de desarrollo alternativo. Este fue el caso, por ejemplo, de la región San Martín y, en su momento, de Monzón en Huánuco.

Es también importante revisar el denominado Pacto Social Ciudadano, aprobado el 1 de abril de 2022 y por el cual se acordó con los agricultores cocaleros la reducción voluntaria de los cultivos ilícitos que se dirigen al narcotráfico, es decir, la autoerradicación, en tanto esta no ha funcionado (los cocaleros no han erradicado voluntariamente en un año del acuerdo una sola hectárea). En consecuencia, el Estado no puede renunciar a su potestad de llevar adelante la erradicación forzosa en todos aquellos lugares donde se cultive hoja de coca para el narcotráfico<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> De la misma opinión es Palacios Dongo (18 de marzo de 2023).

e) La erradicación debe ser acompañada con programas de poserradicación con desarrollo alternativo. En este punto resulta de especial importancia que estos programas sean implementados de forma inmediata y sincronizada con los planes de erradicación, pero además deben ser planificados y ser económicamente viables y sostenibles (García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021 p. 40).

Para tal efecto, es importante que el Estado peruano vuelva a recuperar el presupuesto dedicado a los programas de desarrollo alternativo, de forma tal que se asegure su implementación a todos los valles erradicados.

Es determinante que los programas de desarrollo alternativo cuenten con un financiamiento de mediano y largo plazo, pues muchas veces ocurre que el apoyo se brinda por breve tiempo y luego se abandona, lo que provoca que los campesinos coccaleros retornen a la siembra de coca ilegal. La transformación de una economía ilícita a lícita toma tiempo, por lo cual los programas de apoyo necesitan también de un mínimo de tiempo de implementación para lograr resultados positivos y duraderos.

Las acciones de poserradicación con desarrollo alternativo son entonces vitales para evitar la resiembra, sea en los mismos lugares donde se desarrollaba el cultivo o en nuevas zonas encontradas por los coccaleros migrantes.

Estas acciones deben ser además ejecutadas solo por DEVIDA y no por los gobiernos regionales y locales, pues cuando la actividad es implementada por estos últimos no es inmediata e integral, no se firman actas de entendimiento y tampoco se realiza un monitoreo posterior eficiente (García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021 p. 34).

f) En materia de interdicción es fundamental mejorar ampliamente los resultados obtenidos en materia de incautación de drogas y de insumos químicos, destrucción de laboratorios de drogas y pistas de aterrizaje clandestinas, incineración de pozas de maceración e incautación de armas ilegales, entre otras acciones.

Si bien reconocemos que la labor del Ministerio Público y de la PNP es loable dado los escasos recursos con los que cuentan, la experiencia de la vecina Colombia nos demuestra que sí es posible lograr mucho mejores resultados que los alcanzados en cada uno de estos componentes.

g) Para todo lo señalado anteriormente, es necesario asegurar un gasto gubernamental directo suficiente para garantizar la implementación eficaz de las labores de prevención, erradicación, interdicción y programas de poserradicación con desarrollo alternativo.

Un verdadero compromiso del Estado peruano en la lucha contra el TID implica financiar cada uno de los componentes de su estrategia, con el propósito de que estos se implementen de forma orgánica y articulada, garantizando el éxito de la misma.

- h) Lo anterior debe ser complementado con una eficiente estrategia diplomática para incrementar el apoyo de la cooperación internacional en la ejecución de la estrategia nacional antidroga, teniendo en cuenta que las drogas ilícitas producidas en el Perú prioritariamente se destinan a los países de la Unión Europea, EE.UU. y países de otras regiones.

Para tal efecto, puede resultar interesante destacar los serios impactos que el TID provoca para el medio ambiente y la Amazonía peruana, pues ello puede motivar a los países comprometidos con la protección de los recursos naturales a respaldar la estrategia nacional de lucha contra el narcotráfico. En el caso específico de Europa debe resaltarse, además, el haberse convertido en el principal destino de la droga ilícita producida en el Perú, a efectos de elevar los exigüos montos de cooperación recibidos por este bloque hasta el momento.

- i) En el campo vecinal, es necesario revisar los mecanismos de cooperación bilateral en materia de seguridad que existen con cada uno de nuestros cinco vecinos, con el fin de evitar superposiciones y lograr que los mismos permitan no solo una coordinación y cooperación fronteriza eficiente en la lucha contra este delito, sino también la solución pacífica de ciertas crisis que suelen producirse entre las poblaciones fronterizas por efecto del TID.

Esta cooperación debe abarcar el intercambio de información relevante, la ejecución de operaciones de interdicción conjuntas y el intercambio de experiencias entre todas las instituciones involucradas (policía, fiscalía, jueces, funcionarios de la administración tributaria e inteligencia financiera, entre otras).

La cooperación también podría extenderse a la búsqueda de financiamiento internacional, así como en la adopción de posiciones conjuntas en foros y organizaciones internacionales.

Para concluir, los mecanismos de cooperación fronteriza deben contar con sistemas de monitoreo y seguimiento por resultados y tomar en cuenta las particularidades de cada zona.

- j) Finalmente, es imprescindible que el Estado peruano ejecute programas para la recuperación de las niñas, niños y adolescentes dedicados al TID, así como para su reinserción en las escuelas y actividades lícitas, labor que debe ser acompañada por campañas comunicacionales y de sensibilización contra la tolerancia existente respecto de la utilización de esta población vulnerable en labores ilícitas como el narcotráfico.

## Referencias bibliográficas

- Bernex, N. (2009). El impacto del narcotráfico en el medio ambiente. Los cultivos ilícitos de coca. Un crimen contra los ecosistemas y la sociedad. IDEI-PUCP. *El mapa del narcotráfico en el Perú* (pp. 83-98). Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP.
- Busnel, R. (2022). The mistrust of development in coca-growing regions in Peru: The valley of the rivers Apurímac, Ene and Mantaro. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe [European Review of Latin American and Caribbean Studies]*, 0(114), 45-65. <https://doi.org/10.32992/erlacs.10886>
- DEVIDA. (2021). *Análisis de compra-venta de hoja de coca en el Perú. Cuadernos de Política Nacional Contra las Drogas N.º. 01*. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA. <https://sistemas.devida.gob.pe/siscod/descargarDocu?idArchivo=32>
- DEVIDA. (2022). *Superficie cultivada con arbusto de hoja de coca monitoreada, 2021. Reporte de superficie cultivada N° 7-2022*. Sistema de Información de Lucha contra las Drogas de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3633678/Anexo%20RPE%20N%C2%B0%20134-2022-DV-PE.pdf.pdf>
- DEVIDA. (2023). *Perú: monitoreo de cultivos de coca, 2022*. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA. <https://www.gob.pe/institucion/devida/informes-publicaciones/4364118-monitoreo-de-cultivos-de-coca-2022>
- García, J., Namihas, S., Novak, F. y Masías, C. (2011). *Lucha contra el narcotráfico en el Perú. Una estrategia para el gobierno 2011-2016*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP y Embajada Británica en Lima. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/39944>
- García Díaz, J. A. (2020). Desgobernanza ambiental en la Amazonia de Perú. En E. Pastrana Buevas y N. Stopfer (Eds), *Gobernanza multinivel de la Amazonia*. Fundación Konrad Adenauer, Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina (EKLA).
- García Díaz, J. A. (2021). *Disfuncionalidad de los actores del Estado para una efectiva protección ambiental de la Amazonía del Perú*. Policy Paper N° 4 de la Red Latinoamericana de Seguridad Ambiental. <https://www.kas.de/documents/273477/17368825/>
- García Díaz, J. A. y Qwistgaard Paniccia, H.M. (2021). *Análisis de los aportes del Estado peruano a la lucha contra las drogas 2000-2020*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- García Díaz, J. A. (2022). *Dinámicas del narcotráfico de cocaína en la región sudamericana*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Global Financial Integrity. (2017). *Transnational Crime and the Developing World*. [https://gfintegrity.org/wp-content/uploads/2017/03/Transnational\\_Crime-final.pdf](https://gfintegrity.org/wp-content/uploads/2017/03/Transnational_Crime-final.pdf)
- Gobierno del Perú. (2022). *Volumen de Insumos Químicos Fiscalizados decomisados según departamento (Kg), 2019 – 2021. Plataforma Nacional de Datos Abiertos*. <https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/volumen-de-insumos-qu%C3%ADmicos-fiscalizados-decomisados-seg%C3%BAn-departamento-kg-2019-%E2%80%93-2021>

Heredia Escobar, W. J. (2022). *Gobernanza territorial ambiental y la economía ilegal del narcotráfico en el VRAEM*. *Prohominum*, 3(4), 166–183. <https://doi.org/10.47606/ACVEN/PH0087>

Instituto Nacional de Estadística e Informática- INEI. (2022). *Estadísticas, Tráfico de Drogas*. <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/drug-dealing/>

Infobae. (2023, 28 de enero). *Incautación de cocaína: 671 toneladas fueron confiscadas en 2022, la cifra más alta en la historia en Colombia*. <https://www.infobae.com/colombia/2023/01/29/incautacion-de-cocaina-671-toneladas-fueron-confiscadas-en-2022-la-cifra-mas-alta-en-la-historia-en-colombia/>

Infobae. (2022, 17 de agosto). *Cedro advierte que el consumo de drogas se ha incrementado en 15% en el Perú*. <https://www.infobae.com/america/peru/2022/08/17/cedro-advierte-que-el-consumo-de-drogas-se-ha-incrementado-en-15-en-el-peru/>

InSight Crime e Instituto Agarapé. (2022). *Las raíces de los delitos ambientales en la Amazonia*. <https://es.insightcrime.org/wp-content/uploads/2022/06/Las-rai%CC%81ces-de-los-delitos-ambientales-en-la-Amazoni%CC%81a-Peruana-InSightCrime-Igarape-ES.pdf>

Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes - JIFE (2022). *Informe de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes correspondiente a 2022*. [https://unis.unvienna.org/unis/uploads/documents/2023-INCB/INCB\\_annual\\_report-Spanish.pdf](https://unis.unvienna.org/unis/uploads/documents/2023-INCB/INCB_annual_report-Spanish.pdf)

McDermott, J. y Dudley, S. (2022, 29 de diciembre). *GameChangers 2022: Bonanza de las drogas y retos prohibicionistas en 2023*. *InsightCrime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/gamechangers-2022-bonanza-de-las-drogas-y-retos-prohibicionistas-en-2023/>

Ministerio del Interior. (2022, 30 de diciembre). *La Policía Nacional decomisó más de 86 toneladas de droga en 2022 [nota de prensa]*. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/684256-la-policia-nacional-decomiso-mas-de-86-toneladas-de-droga-en-2022>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2022, setiembre). *Reporte mensual de datos estadísticos presentados a la UAPISE*. Programa Nacional de Centros Juveniles- PRONACEJ. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3796430/BOLETIN-ESTADISTICO-009-2022.pdf.pdf?v=1666892655>

Ministerio Público. (2022, 17 de octubre). *Fiscalía peruana da a conocer sus estadísticas de la lucha frontal contra el tráfico ilícito de drogas [nota de prensa]*. <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/661397-fiscalia-peruana-da-a-conocer-sus-estadisticas-de-la-lucha-frontal-contra-el-traffic-ilicito-de-drogas>

Novak, F., Namihas, S, García-Corrochano, L. y Huamán, M. (2011). *Niños, niñas y adolescentes en las zonas cocaleras del VRAE y el Alto Huallaga*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP y Embajada del Reino de los Países Bajos.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC. (2022). *Informe Mundial sobre las Drogas 2022. Resumen ejecutivo. Consecuencias en materia de políticas*. [https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022\\_booklet-1.html](https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr-2022_booklet-1.html)

Palacios Dongo, A. (2023, 18 de marzo). Debe eliminarse pacto para erradicación voluntaria de cultivos ilegales en el VRAEM. *Diario Expreso*. <https://www.expreso.com.pe/opinion/debe-eliminarse-pacto-para-erradicacion-voluntaria-de-cultivos-ilegales-en-el-vraem/>

Ruda, J.J. y Novak, F. (2008). El tráfico ilícito de drogas en el Perú: una aproximación internacional. M. E. Salamanca. (Coord.), *Las prácticas de la resolución de conflictos en América Latina* (pp. 43-71). Universidad de Deusto, Instituto de Derechos Humanos.

Santana, A. (2004). *El narcotráfico en América Latina. Siglo Veintiuno*.

Sierra Zamora, P. A., y Bermúdez-Tapia, M. (2021). La Incidencia del narcotráfico en Las Altas Esferas Del Gobierno Peruano. *Novum Jus*, 15(2), 259–293. <https://doi.org/10.14718/10.14718/NovumJus.2021.15.2.10>

Soberón, R. (2022, 13 de junio). La interdicción del narcotráfico en el Perú. *El Peruano*. <https://www.elperuano.pe/noticia/160401-la-interdicion-del-narcotrafico-en-el-peru>

United States Department of State. (2023). *International Narcotics Control Strategy Report. Vol I: Drug and Chemical Control*. Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs.

Valdés, R., Basombrío, C. y Vera, D. (2021). *Las economías criminales y su impacto en el Perú. ¿Cuáles? ¿Cuánto? ¿Cómo? ¿Dónde?* Konrad Adenauer Stiftung, Capital Humano y Social S.A. y USAID.

Vargas Céspedes, R. (2022, 10 de julio). El Informe mundial sobre las drogas 2022. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/el-informe-mundial-sobre-las-drogas-2022-por-ruben-vargas-cespedes-noticia/>

Zúñiga Rodríguez, L. (2020). La captura del Estado peruano por el narcotráfico: el caso de los “cuello blanco del puerto”. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 6(2), 175–191. <https://doi.org/10.18847/1.12.10>

## AGRADECIMIENTO

Los autores de este libro desean expresar su especial reconocimiento a María de Fátima Aldave León, Vania Elisa Azpilcueta Carpio, Eduardo David Cavero Rivera y Ximena Alejandra Pinillos Zegarra, por la colaboración brindada en la recopilación de información para este texto.

Su gran sentido de responsabilidad y acuciosidad en la investigación les augura un camino exitoso en el área internacional.

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO I. TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS**





# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO II. TALA ILEGAL DE MADERA**

**Fabián Novak**  
**Sandra Namihás**



**IDEI  
PUCP**

**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**



**IDEI  
PUCP**



**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO II. TALA ILEGAL DE MADERA**

**Fabián Novak  
Sandra Namihás**

**2023**

Amenazas a la seguridad.  
Tomo II. Tala ilegal de madera

1ª edición digital, marzo de 2024

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2024-03601  
Colección: Amenazas a la seguridad

Tomo II. Tala ilegal de madera  
ISBN: 978-612-49617-2-4 (O.C.)  
ISBN: 978-612-49617-4-8 (T. 2.)

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

© Konrad Adenauer Stiftung e.V.  
Calle Grimaldo del Solar 162, Of. N° 1004  
Lima 18 – Perú  
Email: [kasperu@kas.de](mailto:kasperu@kas.de)  
URL: <[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)>  
Telf.: (51-1) 501-4228  
<[www.facebook.com/kasenperu](https://www.facebook.com/kasenperu)>

Autores:

Fabián Novak, Pontificia Universidad Católica del Perú  
ID Orcid: 0000-0001-5125-1748 / RENACYT: P0203541  
Sandra Namihás, Pontificia Universidad Católica del Perú  
ID Orcid: 0000-0002-0936-5132 / RENACYT: P0111005

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este texto por cualquier medio, siempre y cuando se realice la referencia bibliográfica.

Todas las publicaciones del IDEI-PUCP pasan por revisión de árbitros pares (doble ciego).

Diseño de cubierta:  
Stefany Loconi Vallejos  
Mirtha Rodríguez Marchan

Diagramación: Imprenta Negociaciones Krismar S.R.L.  
1ª edición DIGITAL, marzo de 2024  
Libro electrónico disponible en:  
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/123985>

# Índice

1. Definición	4
2. Magnitud económica del problema	6
3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú	6
4. Análisis situacional en el Perú	7
4.1 Causas	7
4.2 Áreas geográficas de extracción y producción	10
4.3 Procedimiento	12
4.4 Rutas de traslado interno y externo	16
5. Impactos	18
6. Recomendaciones y propuestas	22
Referencias Bibliográficas	26

## 1. Definición

La mayoría de autores coincide en señalar que la extracción ilegal de madera ha sido una práctica constante en la Amazonía peruana desde principios del siglo XX. En la década del sesenta, esta se concentró en el Bajo Urubamba y el Alto Ucayali, mientras que en los ochenta y noventa también comprendió otras cuencas en Loreto y Madre de Dios (Bedoya y Bedoya, 2005, p. 1).

Ya en el siglo XXI, sin embargo, esta actividad ilegal se ha ido expandiendo territorialmente, señalándose que la tala ilegal ha continuado principalmente en las regiones selváticas de Loreto, Madre de Dios y Ucayali, pero también se ha extendido a otras regiones como Amazonas, San Martín, Junín y Huánuco, e incluso, se ha expandido a algunos bosques secos en regiones de la costa norte peruana, como es el caso de Piura o Lambayeque.

Por otro lado, el fenómeno de la tala ilegal de madera en el Perú ha merecido la preocupación de diversos actores, como organizaciones internacionales, ONG y especialistas, cada uno de los cuales plantea su propia definición de este fenómeno. No obstante, la definición dada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Internacional de las Maderas Tropicales (OIMT) es la que nos parece la más completa y acabada.

Así, según ambas organizaciones internacionales (FAO y OIMT, 2006, pp. 5-6) la tala ilegal no solo alude al conjunto de operaciones ilegales (extracción, transporte, elaboración, transformación, compra y venta) relacionadas a la madera, sino también a todo aprovechamiento de los recursos maderables en contravención de las normas jurídicas del Estado<sup>1</sup>.

De esta manera, la ilegalidad puede configurarse si se tala una especie de árbol prohibida, si este es de menor tamaño que el permitido o si se tala excediendo las especies autorizadas —producto ilegal—, si la tala se realiza en lugares no autorizados, zonas protegidas, áreas vulnerables o pertenecientes a comunidades indígenas —ubicación ilegal—, o si esta actividad se realiza sin contar con el permiso requerido o con permisos fraudulentos, o si no se cumple con otros requisitos como suele ser el estudio de impacto ambiental, el pago de impuestos y aranceles, etc. —práctica ilegal— (Rodríguez Ustariz, 2016, pp. 39-40).

Lo antes expuesto ha sido básicamente recogido en la Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal 2021-2025 [ENLTI 2021-2025]<sup>2</sup>, al señalar que esta actividad ilegal implica:

---

<sup>1</sup> En este mismo sentido, véase Andaluz, 2005, p. 37.

<sup>2</sup> La ENLTI 2021-2025 fue presentada por la Comisión Multisectorial Permanente de Lucha contra la Tala Ilegal en el Perú para su aprobación, la cual se realizó mediante Decreto Supremo N.º 013-2021-MIDAGRI, el 26 de junio de 2021 y publicada en el Diario Oficial El Peruano el 3 de julio de 2021.

Cortar y/o extraer en todo o en parte, especímenes forestales maderables, sean naturales o plantaciones, sin contar con permiso, licencia, autorización, concesión u otro título habilitante, otorgado por autoridad competente, de acuerdo a la normatividad que regula la materia, o estos no se encuentran vigentes.

Comprende además el corte y/o extracción fuera de las áreas autorizadas o en cantidades mayores a las permitidas, entre otras acciones contrarias a las normas de aprovechamiento legales vigentes. (2021, p. 56)

Por otro lado, se verifica que el concepto de tala ilegal planteado por la FAO y la OIMT comprende el de su comercialización. Sin embargo, para otras entidades y expertos se trata de dos actividades más bien complementarias y estrechamente ligadas entre sí, “en la medida que la madera obtenida de manera ilegal solo puede ser comercializada de esta misma forma” (Novak y Namihas, 2014, p. 165).

Sobre el comercio ilegal de madera, este implica diversas actividades tales como la exportación e importación, transporte o suministro, posesión, recepción, procesamiento y consumo de productos forestales maderables provenientes de la tala ilegal o infringiendo la normatividad nacional. En el mismo sentido, se manifiesta la ENLTI 2021-2025 cuando define el Tráfico ilegal de productos forestales maderables de la siguiente forma:

Adquirir, acopiar, almacenar, transformar, transportar, ocultar, custodiar, comercializar, embarcar, desembarcar, importar, exportar o reexportar productos o especímenes forestales maderables, cuyo origen ilícito conoce o se puede presumir. (2021, p. 56)

Antes de terminar este punto, es pertinente referir que el Código Penal peruano, en su artículo 310-A (ubicado dentro del Título XIII: Delitos Ambientales, Capítulo II: Delitos contra los Recursos Naturales), tipifica el delito de tala ilegal de productos forestales maderables, de la siguiente manera:

El que adquiere, acopia, almacena, transforma, transporta, oculta, custodia, comercializa, embarca, desembarca, importa, exporta o reexporta productos o especímenes forestales maderables, cuyo origen ilícito, conoce o puede presumir, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro años ni mayor de siete años y con cien a seiscientos días-multa.

De esta manera, queda claro que la tala ilegal de madera es una actividad delictiva perseguida y castigada por el ordenamiento jurídico peruano, que además constituye una amenaza a su seguridad.

## 2. Magnitud económica del problema

La tala ilegal se ha convertido en uno de los negocios ilícitos transnacionales más importantes en el mundo, no solo por los intereses y actores involucrados sino principalmente por las cifras que moviliza.

Así, algunas instituciones calculan que la tala ilegal es un negocio que representa aproximadamente 52 mil millones de dólares al año (Global Financial Integrity, 2017, p. 13), mientras otras sostienen que es una cifra mucho mayor que puede llegar a los 157 mil millones de dólares, convirtiéndose así en el tercer crimen transnacional más rentable del mundo (USAID, 12 de noviembre de 2020).

Adicionalmente, se señala que este delito se comete principalmente en América del Sur, el África Central y el Sudeste Asiático, y que China es el principal comprador de esta madera a nivel mundial (Valdés et al., 2021, p. 31).

En el caso del Perú, no existen cifras exactas, sin embargo, un estudio de la Presidencia de Consejo de Ministros (2021b) calcula que la producción de madera ilegal supera el millón de metros cúbicos por año, lo que representa no más del 40% de la producción total de madera del país, lo que para algunos representa un valor de 155 millones de dólares por año (INDAGA, 2022, p. 55) y para otros —como es el caso de Víctor Miyakawa, gerente del Programa Forest USAID— ascendería a 880 millones de dólares (Valdés et al., 2021, p. 34).

## 3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú

El Perú forma parte de diversos convenios y mecanismos internacionales de protección del medio ambiente a nivel universal, regional, subregional o bilateral, que se ven afectados por la práctica de la tala ilegal. Entre ellos se pueden destacar:

- ✓ La Convención marco de las NN.UU. sobre la diversidad biológica de 1992,
- ✓ La Convención marco de las NN.UU. sobre cambio climático de 1992 y el Acuerdo de París de 2015 adoptado en dicho marco. Asimismo, las NDC (contribuciones determinadas a nivel nacional) del Perú enviadas formalmente a la Convención de cambio climático (actualizadas en 2021), con compromisos específicos en mitigación asociados al sector uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura,
- ✓ La Declaración de los líderes de Glasgow sobre los bosques y el uso de la tierra, adoptada en la COP-26 en 2021 —aunque de carácter no compromisorio (Pinedo, 5 de noviembre de 2021)—,

- ✓ El Convenio internacional de las maderas tropicales de 1994,
- ✓ El Protocolo de Kioto de 1997 de la Convención marco de las NN.UU. sobre el cambio climático,
- ✓ La Declaración Conjunta de Intención (DCI) de 2014 con Noruega y Alemania para lograr la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero producidas por la deforestación y degradación de los bosques en el Perú, y su adenda de 2021 donde se suma el Reino Unido de Gran Bretaña,
- ✓ Los acuerdos de promoción comercial con EE.UU. y la Unión Europea,
- ✓ El Memorándum de entendimiento suscrito entre el Perú y EE.UU. para combatir la deforestación ilegal en el país de 2021 (MINAM, 20 de abril de 2021),
- ✓ El Convenio de Minamata sobre mercurio de 2013.

En estos acuerdos, el país ha asumido una serie de obligaciones internacionales destinadas a la protección de sus recursos naturales, incluyendo bosques, ríos, especies animales y vegetales, así como otros deberes dirigidos a reducir los factores que contribuyen al cambio climático.

En este sentido, resulta de particular importancia comprender que el incumplimiento de estos compromisos como consecuencia de la tala ilegal de madera puede acarrear la responsabilidad del Estado peruano, además de otras consecuencias en el ámbito diplomático, en tanto gran parte de la cooperación internacional se encuentra hoy condicionada al acatamiento de los compromisos vinculados a la conservación del medio ambiente.

## 4. Análisis situacional en el Perú

Luego de determinar el concepto, la magnitud económica de la tala ilegal de madera y las obligaciones internacionales asumidas al respecto, corresponde ahora establecer la situación actual de este fenómeno delictivo en el Perú.

### 4.1 Causas

Cuando se analizan las causas que favorecen el desarrollo de esta actividad ilegal en el Perú, la mayoría de autores señala con razón que estas son múltiples y de muy diverso origen. En este sentido, se destacan las siguientes<sup>3</sup>:

- a) *La debilidad institucional* que impide una eficiente labor de fiscalización y protección de los recursos naturales maderables, en particular por parte de las autoridades regionales y locales implicadas, que suelen tener una muy limitada capacidad de gestión.

<sup>3</sup> En la misma línea, véase: INDAGA, 2022, pp. 58-59, 72, 89 y 92; USAID, 12 de noviembre de 2020; MINAGRI, 2019, p. 8.

- b) *El abandono o ausencia de puestos estratégicos de vigilancia de control forestal*, la falta de comunicación entre ellos, la gran distancia entre uno y otro puesto y la falta de seguridad y protección para el personal que ahí labora (ENLTI 2021-2025, 2021, p. 23).
- c) *La lejanía de los lugares donde se realizan las labores de extracción ilegal de la madera*, que son, por tanto, de difícil acceso y supervisión. A ello se suma el inconveniente que el transporte de esta madera se realiza muchas veces por ríos de bajo caudal para impedir la interdicción de las lanchas de la autoridad marítima nacional (ENLTI 2021-2025, 2021, p. 23).
- d) *Las dificultades para una implementación eficiente del marco normativo vigente (administrativo, ambiental y penal)*, debido a un exceso de trámites administrativos y sobre regulación, duplicidad de funciones, altos costos de formalización, ausencia de estímulos, etc.
- e) *La insuficiencia de data estructurada y actual sobre el volumen de la madera ilegalmente extraída*, la carencia de tecnología y logística para obtenerla, las dificultades para su procesamiento y traslado rápido y oportuno, así como para compartirla entre las instituciones involucradas en la lucha contra la tala ilegal. Esto hace particularmente difícil el diseño de planes estratégicos, la implementación de políticas eficientes y una adecuada labor de supervisión y seguimiento. Como lo reconoce la propia Comisión Multisectorial Permanente de Lucha contra la Tala Ilegal en el Perú:
- Las dificultades de medición surgen desde el inicio, por la falta de un primer dato que es crucial para determinar el tamaño de la ilegalidad: el volumen de madera que realmente se extrae del bosque. Este volumen obtenido en el aprovechamiento y que ingresa al mercado tendrá una porción que es de origen legal y una porción que no lo es y que se puede “legalizar” o “lavar” a lo largo de la cadena o permanecer clandestina hasta llegar al consumidor final. Actualmente, dado el estado de los instrumentos, recursos y sistemas de información con que cuentan las autoridades forestales, no es posible determinar con precisión estos volúmenes. (ENLTI 2021-2025, 2021, p. 28)
- f) *La corrupción sistemática e institucionalizada* no solo de algunas autoridades que se encargan del control y fiscalización de los recursos forestales maderables, sino también de ciertos policías, fiscales, jueces y gobernadores regionales (Fiestas, 2 de noviembre de 2021), así como del sector privado que participa y se beneficia de la extracción ilegal de madera.
- g) *La informalidad del sector forestal* que responde a la informalidad general que existe en la economía peruana (entre el 80 y 85% del total). En efecto, se calcula que el 73% de las empresas del sector son informales y que la tasa de informalidad laboral asciende al 91% (ENLTI 2021-2025, 2021, p. 28).
- h) *La alta disponibilidad de bosques sin derechos asignados y sin protección*, además de la poca presencia —o incluso ausencia— de las autoridades debido a la localización de estos recursos.

- i) *La alta demanda de madera* por parte del mercado interno e internacional, en particular, madera fina, dura (como la virola, tornillo, lupuna, cachimbo, cedro y caoba) y blanda (como la balsa) existente en la geografía peruana. En particular, la demanda internacional que no fiscaliza el origen legal de la madera suele tener una alta responsabilidad en el crecimiento de este negocio ilícito.
- j) *La alta demanda del cambio de uso de la tierra* para siembra de coca, ganadería, minería ilegal, agricultura migratoria, etc., necesita la tala de los árboles que se encuentran en estas tierras. Por tanto, la tala ilegal no solo es motivada por la venta de este recurso a nivel interno y externo, sino también por las actividades antes descritas. Por lo demás, el cambio de uso de suelo modifica la estructura y dinámica del bosque, por lo cual constituye una seria amenaza para el sector forestal (INDAGA, 2022, p. 57).
- k) *Los altos márgenes de ganancia* que se obtienen como consecuencia de los altos precios de la madera en el mercado nacional e internacional. La ganancia también se ve beneficiada por la evasión tributaria y de otros pagos administrativos por parte de los explotadores de la madera ilegal, el pago de un precio menor por la madera, nulos costos laborales, entre otros factores.

Según Apoyo Consultoría (2021, pp. 42 y 45), la extracción ilegal de madera, así como su transformación primaria generan en algunas regiones del país, como Ucayali, utilidades operativas muy altas, que oscilan entre el 28% y el 25%, respectivamente. Según la misma fuente, los costos de la ilegalidad, como el pago de coimas y la falsificación de guías, representa menos del 10% de los ingresos de las operaciones ilegales.

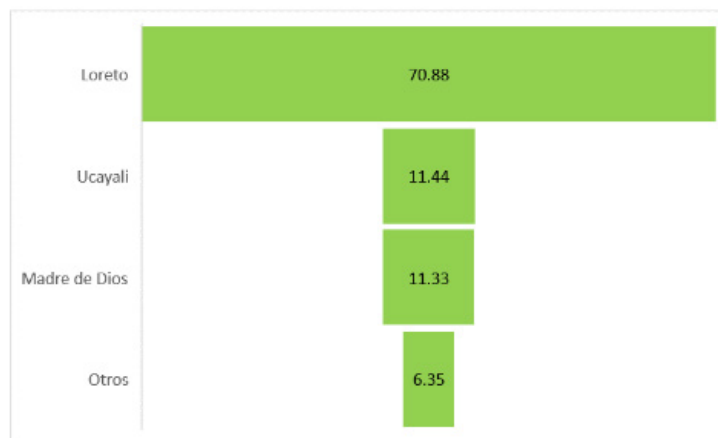
- l) *Los elevados índices de pobreza y ausencia de oportunidades laborales* en las regiones donde se desarrolla esta actividad ilegal, los cuales estimulan —especialmente a los jóvenes locales— a buscar ingresos a través de actividades ilegales (Maroni Consultores, 2006, p. 70).
- m) *La elevada presencia de migrantes andinos* en las zonas de explotación de madera —provenientes de Cusco, Puno, Apurímac y Arequipa—, quienes se encuentran en situación de pobreza extrema y buscan cómo sostenerse económicamente.
- n) *La existencia de un importante número de micro y pequeños productores madereros* que desean participar de la explotación sin cumplir con las normas administrativas, laborales o ambientales. Se calcula que la mayor parte de las empresas de este sector corresponde a la categoría de microempresa (96%), aunque solo representan el 29% de las ventas (ENLTI 2021-2025, 2021, p. 28). Para este sector, la formalización resulta extremadamente compleja y costosa.
- o) Finalmente, *la presencia de algunas grandes empresas exportadoras de madera*, que estarían absorbiendo parte de la madera ilegalmente extraída.

## 4.2 Áreas geográficas de extracción y producción

Cuando se analiza geográficamente el fenómeno de la tala ilegal de madera en el Perú debe distinguirse lo que son las zonas de extracción, producción y comercialización de este recurso.

Sobre las zonas de extracción, principalmente son tres las regiones involucradas: Loreto, Madre de Dios y Ucayali, las cuales reúnen no menos del 75% del total de hectáreas de bosques amazónicos del país. Según OSINFOR (citado por Rivero Fonseca, 2020, p. 15), entre 2009 y 2020, del total de la madera extraída ilegalmente, casi el 71% proviene de la región Loreto, seguida de Ucayali y Madre de Dios.

**Gráfico N.º 1**  
**Extracción ilegal de madera por regiones**  
**(en porcentaje)**  
**2009-2020**



Fuente: Rivero Fonseca, 2020, p. 15. Elaboración propia.

Si nos referimos a los centros de producción, estos se concentran en las capitales de estas tres mismas regiones: Iquitos, Puerto Maldonado y Pucallpa. Mientras que Lima es el principal punto de destino de las maderas obtenidas para su comercialización<sup>4</sup> (INDAGA, 2022, p. 72); así, esta ciudad factura aproximadamente el 57% de las ventas nacionales (ENLTI 2021-2025, 2021, p. 28).

En cuanto a la región Loreto, se sabe que el mayor volumen de extracción se concentra en las zonas ocupadas por comunidades nativas, en la zona de Sarayacu, en reservas naturales como la Reserva Nacional de Pacaya Samiria, entre otras zonas, explotándose principalmente las especies madereras capinurí, lupuna, tornillo, bolaina, quinilla, capirona, punchana y cumala (INDAGA, 2022, pp. 74-76; Sierra Praeli, 4 de marzo de 2019).

<sup>4</sup> Otras regiones de destino son Arequipa, San Martín y Huánuco (PCM, 2021d, p. 68).

En el caso de Madre de Dios, esta actividad se concentra en las provincias de Tahuamanu y Manu, incluyendo el Parque Nacional Bahuaja Sonene, explotándose principalmente especies como shihuahuaco, azúcar huayo, pashaco, copaiba, sapotillo, cedro y quillabordón (INDAGA, 2022, pp. 76-78; Sierra Praeli, 4 de marzo de 2019).

Por último, en el caso de Ucayali, gran parte de la actividad se desarrolla en zonas intangibles y áreas protegidas, en las provincias de Coronel Portillo y Padre Abad, considerándose además a esta región el centro más importante de la actividad comercial de madera en el Perú. La madera se extrae en zonas cercanas a los diversos afluentes del río Amazonas, mientras que el tráfico de estos productos se produce en toda la región, especialmente en la zona del río Tamaya (INDAGA, 2022, pp. 78-79; Sierra Praeheli, 4 de marzo de 2019).

Finalmente, es importante señalar que la tala ilegal también está presente — aunque en mucho menor volumen— en otras regiones peruanas como son los casos de Amazonas<sup>5</sup>, San Martín, Junín y Huánuco (ver mapa 1).

Mapa N° 1



Fuente: InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 19

<sup>5</sup> Principalmente en las provincias de Condorcanqui y Bagua (Defensoría el Pueblo, 19 de junio de 2022).

Pero incluso, la tala ilegal se extiende a algunos bosques de la costa norte peruana, conocidos como bosques secos, que están siendo objeto de esta actividad, especialmente en las regiones de Piura (en Sullana, Sechura, Ayabaca, etc.) y Lambayeque (en Pacora, el sector de El Verde de Batangrande, distrito de Pitipo en la provincia de Ferreñafe, en la zona de amortiguamiento del Santuario Histórico Bosque de Pómac, etc.), producto de la demanda interna del algarrobo, utilizado como carbón para la elaboración del pollo a la brasa (Rodríguez Ustariz, 2016, p. 51; Serfor, 8 de julio de 2022 ).

### 4.3 Procedimiento

Para el desarrollo del negocio ilícito de la tala ilegal de madera en el Perú se suele seguir un procedimiento que implica diversas etapas:

- a) *Extracción*: Es la primera etapa en la cadena de la tala ilegal y normalmente se realiza en bosques naturales “declarados en veda, sobre árboles en estado de regeneración y áreas naturales protegidas” (Novak y Namihás, 2014, p. 166), en áreas fuera de concesión (Rodríguez Ustariz, 2016, p. 42) y, en general, en áreas que no cuentan con autorización del Estado (USAID, 12 de noviembre de 2020; INDAGA, 2022, p. 57).

La extracción ilegal de madera es llevada a cabo en campamentos ilegales, donde un conjunto de peones, compuesto por población local y migrantes indígenas desarrolla las faenas de talado. A estos taladores no se les reconoce ningún beneficio social ni derecho laboral, sino que más bien son sometidos a explotación laboral y trabajo forzoso, mediante el endeudamiento a través del adelanto de dinero (sistema de enganche). Asimismo, se han encontrado testimonios de peones víctimas de trata que han señalado la imposibilidad de revelarse a los patrones o poder fugarse, pues corren el riesgo de ser asesinados y arrojados a los ríos. A todo ello, habría que sumar los maltratos físicos que estos sufren cuando se niegan a trabajar (Novak y Namihás, 2009, p. 70; ENLTI 2021-2025, 2021, pp. 30-31; InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 26).

Los peones se dedican normalmente a cuatro actividades: matear o despejar la mata de la zona de tala, tumbar árboles, trozarlos y cargar los trozos para su transporte hacia el aserradero (INDAGA, 2022, p. 67).

Sobre ellos se encuentra el patrón o jefe que dirige la explotación y los habilitadores que son los que proveen de motosierras, herramientas y dinero a los extractores (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 26; Novak y Namihás, 2014, p. 165). No obstante, en muchos casos el patrón no es más que un intermediario de grandes empresas que abastecen de este producto al mercado nacional e internacional, en cuyo caso este cuenta con los recursos necesarios para solventar económica y técnicamente la labor de los taladores. Los gastos no solo implican el pago a los taladores sino al personal de cocina, al que se encarga de vigilar los caminos y a aquellos que cumplen un rol de seguridad, amén de los gastos en maquinaria y otros recursos (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 25).

Se debe resaltar que para ocultar el origen ilegal de la madera suelen intervenir diversos actores interesados en el logro del objetivo final, tales como: funcionarios corruptos, intermediarios que obtienen concesiones forestales con el propósito de legalizar la madera de origen ilegal, comunidades nativas que obtienen permisos de extracción, particulares que son propietarios de tierras para uso agrario, entre otros (Novak y Namihás, 2014, p. 166).

Una vez obtenida la concesión forestal o el permiso por parte de estos actores, son ellos quienes presentan a las autoridades una lista falsa de árboles a ser talados, la cual, luego de ser aprobada, habilita en la práctica a que se desarrolle una extracción de especies prohibidas y en lugares no habilitados (primer blanqueamiento del origen ilegal de la madera).

b) *Almacenamiento*: Una vez extraída la madera, esta se carga y almacena en lugares cercanos a ríos navegables o carreteras, denominados “patios de trozas o patios secos” con el propósito de su posterior traslado (USAID, 12 de noviembre de 2020).

c) *Transporte primario*: Los troncos o pedazos de madera son transportados a los aserraderos para su transformación, sea por vía terrestre o fluvial (normalmente por la noche y cuando el río está crecido).

Previamente, pasan por un proceso de “legalización” (segundo blanqueamiento), que consiste en presentar Guías de Transporte Forestal (GTF) falsificadas o con información falsa<sup>6</sup> sobre el lugar de la extracción, así como respecto del tipo y la cantidad de madera extraída, de forma tal que la autoridad pertinente no impida el tránsito ni el ingreso del recurso al aserradero (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 21; USAID, 12 de noviembre de 2020; Rodríguez Ustariz, 2016, p. 42). Sobre la importancia de las GTF para este negocio ilegal, se señala que:

Las GTF han sido usadas por las empresas como una especie de certificado de los orígenes legales de la madera. Cuando las trozas de madera se lavan, pasan a ser procesadas y vendidas. Algunas veces, los exportadores también compran madera ilegal [...]. Dichos exportadores y otros usuarios finales disfrazan sus operaciones de tráfico de madera detrás de papelería legítima, como las GTF. (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 24)

---

<sup>6</sup> Es importante referir que el regente forestal y de fauna silvestre, así como el titular del permiso son quienes incorporan la información en todos los documentos requeridos para la extracción de madera, entre ellos el GTF, por lo cual es importante contar con funcionarios idóneos que impidan la incorporación de información falsa. Lo mismo ocurre con el Plan General de Manejo Forestal (PGMF) y el Plan Operativo Anual (POA), cuyas aprobaciones por la autoridad requieren de inspecciones oculares que realmente verifiquen que no se haya incorporado información falsa en ellos (Valdés et al., 2021, p. 22).

d) *Transformación primaria*: En el aserradero, los troncos son transformados en madera aserrada (tablones, vigas, etc.), con el propósito de cumplir con las especificaciones de los circuitos comerciales (INDAGA, 2022, p. 66), lo que reduce hasta en un 50% el volumen de la misma.

En esta etapa, también se suele mezclar las maderas aserradas de origen legal con las de origen ilegal. Para ello, el aserradero declara que el origen de toda la madera aserrada proviene de espacios autorizados, con lo cual se produce una tercera labor de blanqueamiento de la madera ilegal, aunque es la primera de este recurso ya transformado (USAID, 12 de noviembre de 2020).

De otro lado, se han detectado muchos aserraderos que funcionan de manera ilegal o sin autorización, los que llevan a cabo la labor de transformación sin mayores complicaciones (INDAGA, 2022, p. 64). Esto es particularmente grave pues los centros de transformación deben contar con una autorización expedida por la autoridad regional forestal, para lo cual deben cumplir con diversos requisitos cuyo propósito es verificar la trazabilidad<sup>7</sup> de la madera (libros donde se registra el origen y el destino de la madera, guías de transporte, títulos habilitantes, etc.) (Valdés et al., 2021, p. 23).

e) *Transporte y transformación secundarios*: la madera aserrada es transportada a los centros de distribución en donde esta pasa por un segundo proceso de transformación para la mejora de su calidad y, ser así, finalmente conducida a Lima. Para la realización de este transporte nuevamente se recurre a una guía de transporte forestal falsa, clonada o alterada (USAID, 12 de noviembre de 2020).

Adicionalmente, los transportistas para facilitar su labor, acostumbran pagar coimas en los puestos de control; incluso se señala que algunos funcionarios de gobiernos regionales cobran a otros funcionarios para ser destacados en estos puestos de control, denuncia que también se extiende a la policía y a la fiscalía a efectos de liberar la madera que ha sido retenida (Valdés et al., 2021, p. 24).

f) *Comercialización*: Desde los centros de distribución, la madera es conducida a los lugares de comercialización en el mercado interno (principalmente Lima) o en el internacional, normalmente a través del puerto del Callao.

---

<sup>7</sup> Mecanismo que consiste en asociar sistemáticamente un flujo de información con un flujo físico de productos, de manera que se pueda identificar y monitorear en un momento determinado el origen legal de dichos productos" (ENLTI 2021-2025, Anexo 5 - Definiciones).

Para el embarque de esta mercadería se suele reportar un valor menor de la madera, ocultar el verdadero origen de la misma, presentar una declaración de exportación falsa, falsificar el manifiesto de nave, etc. (USAID, 12 de noviembre de 2020; Rodríguez Ustariz, 2016, p. 42).

En este punto, resulta especialmente importante destacar lo señalado por InSight Crime y el Instituto Agarapé, respecto de la participación de las grandes empresas en este negocio ilícito:

Algunas grandes empresas que operan en la cima de las cadenas de suministro de madera son las principales responsables de la deforestación en la Amazonía peruana.

Estas empresas satisfacen la demanda, interna y externa, de palma de aceite, cacao y madera. En general, guardan distancia de los delitos ambientales que promueven, escondiéndose detrás de empresas de papel, usando documentación falsa y trabajando con intermediarios y autoridades estatales cómplices. (2022, p. 23)

Como puede observarse, es toda una cadena logística la que opera en la tala ilegal de madera en el Perú, en la que intervienen diversos actores, públicos y privados, que responden a diversos intereses. Cada uno de ellos, cumple un rol esencial en esta cadena, con una eficiencia propia de una empresa privada (ver gráfico N° 2).

**Gráfico N.° 2**  
**Etapas de la tala ilegal de madera**



Elaboración propia.

Por otro lado, la legalización de la madera obtenida de manera ilegal se produce a lo largo de todo el proceso; primero en los bosques, luego en su transporte y en los aserraderos y, finalmente, en su comercialización (INDAGA, 2022, p. 70).

Por último, la corrupción no es el único recurso al que se apela para lograr esta “legalización”, sino que también se recurre a la amenaza y la violencia, lo que ha sido materia de denuncia en diversos medios de comunicación tras el asesinato de defensores del medio ambiente en las regiones donde impera la tala ilegal, así como de dirigentes de comunidades indígenas.

Así, solo en 2020, cinco defensores ambientales fueron asesinados y un total de 29 desde 2011, muchos de ellos por las mafias de la tala ilegal (Rodríguez Ustariz, 2016, p. 54; Sierra Praeli, 4 de enero de 2021; Morales, 10 de julio de 2022). No es de extrañar entonces que según la organización Global Witness, el Perú figure en la lista de los 10 países con mayor cantidad de ataques a personas defensoras ambientales a nivel mundial (Servindi, 8 de febrero de 2022).

## 4.4 Rutas de traslado interno y externo

En cuanto a las rutas que permiten el traslado de la madera ilegal para su consumo interno o para el mercado internacional, debemos partir por indicar una estimación, según la cual el 85% de la madera ilegal que se extrae en el Perú tiene como destino el mercado local y solo el 15% es para exportación (USAID, 12 de noviembre de 2020).

En este sentido, en relación a las rutas internas para el comercio ilegal de madera se distinguen fundamentalmente las siguientes<sup>8</sup>:

- ✓ Desde Madre de Dios se identifican tres rutas: i) desde Tambopata hacia Cusco-Ica-Lima; ii) desde Tambopata hacia Arequipa-Puno-Moquegua-Tacna; y, iii) desde Tahuamanu hacia Puno-Moquegua.
- ✓ Desde el puerto de Iquitos en Loreto hacia Pucallpa en Ucayali por río y luego, por carretera, es transportada hacia San Martín, Cajamarca, La Libertad, Lambayeque y Piura.
- ✓ Desde Ucayali se distinguen varias rutas: i) del Bajo Ucayali hacia Pucallpa-Lima-Callao; ii) del Alto Ucayali hacia Pucallpa – Lima; y, iii) por la carretera Federico Basadre hacia Puerto Inca en Huánuco – Lima.
- ✓ Desde Bagua en Amazonas hacia Chiclayo en Lambayeque.
- ✓ Desde Puerto Inca en Huánuco se encuentran dos rutas: i) hacia La Merced (Junín) – La Oroya (Cerro de Pasco) – Lima; y, ii) hacia Tingo María (Huánuco) – Lima.

Se debe destacar que gran parte de la madera que llega a Lima y que no va a los mercados internacionales, se dirige hacia los distritos de Villa El Salvador y Villa María del Triunfo, y a otros puntos en Lurín (INDAGA, 2022, p. 83).

Con relación al sector económico de mayor demanda de madera en el Perú, señala la PCM:

<sup>8</sup> Rutas en base a la información señalada en: INDAGA, 2022, pp. 81-83.

El sector construcción es el gran consumidor de madera y de productos de madera, con aproximadamente el 71% de la demanda, consistente principalmente en madera aserrada para encofrados y productos semielaborados, así como artículos de mesa y cocina, artesanías, muebles y puertas para edificios y viviendas.

Dentro de la cadena de valor de la madera, la leña y los subproductos y residuos de la industria forestal son utilizados básicamente para la generación de energía renovable (carbón, pellets, chips y aserrín). Aún no aparecen en el mapa económico la industria de bioenergía ni el consumo energético. (2021c, p. 15).

En cuanto a las rutas internacionales, abordemos primero la situación fronteriza, con excepción de Chile, al no existir zonas forestales en la frontera común. En esta línea:

- ✔ Con Bolivia, se han producido incidentes por el ingreso ilegal o clandestino de taladores de un país a otro, pero también se ha determinado el ingreso ilegal de madera boliviana hacia Puerto Maldonado en el Perú (Novak y Namihás, 2014, p. 169; Gobierno Regional de Madre de Dios, 18 de octubre de 2021).
- ✔ Con Brasil, existe la misma situación que con Bolivia, esto es, el ingreso de taladores ilegales de un país a otro, en complicidad con pobladores locales, para extraer la madera y luego ingresarla a su país “legalizándola”. En algunos casos, esta explotación ha afectado a comunidades nativas e indígenas como los ashánincas (Novak y Namihás, 2014, p. 170; Maisonnave, 28 de agosto de 2022).
- ✔ Con Colombia, el fenómeno es diferente, pues se reporta la extracción ilegal de madera en la zona reservada del Güeppí (Loreto) en el Perú, para luego ser transportada por los llamados “cacharreros colombianos” hacia Puerto Leguizamo y Puerto Asís en Colombia, donde es internada, “legalizada” y comercializada. Se sabe también que los movimientos subversivos colombianos están vinculados con esta actividad al cobrar cupos a cambio de protección (Novak y Namihás, 2014, p. 172; 360-grados.co, 2019).
- ✔ Con Ecuador, la situación es también muy compleja. Así, la tala ilegal desarrollada en zonas reservadas de la región de Sucumbios y en otras áreas del Ecuador, es transportada en pequeñas cantidades hacia la provincia ecuatoriana de El Oro y luego internada en el Perú por Huaquillas (Tumbes) para su comercialización (Novak y Namihás, 2014, p. 174; Vera, 28 de enero de 2021).

Se debe indicar que, en la zona tripartita que el Perú comparte con el Ecuador y Colombia, se vienen realizando coordinaciones a efectos de combatir la tala ilegal y proteger la reserva Cuyabeno en Ecuador, el parque La Paya en Colombia y la zona reservada del Güeppí en el Perú.

Más recientemente, el Parlamento Andino aprobó el marco normativo para uniformar normas y criterios con el fin de perseguir el delito de tala ilegal en bosques amazónicos de estos tres países además de Bolivia (Centro de Noticias del Congreso, 18 de noviembre de 2022; Vera, 28 de enero de 2021).

Por otro lado, en la triple frontera Ecuador-Colombia y Perú, especialmente desde 2019, vienen operando redes criminales con el propósito de talar ilegalmente la especie maderera la balsa, actividad que ha tenido un crecimiento exponencial, pues este tipo de madera se emplea en la fabricación de aviones y barcos, así como para elaborar paletas para turbinas eólicas. En el caso del Perú y el Ecuador, se señala el río Pastaza como vía de transporte hacia la ciudad de Iquitos, luego de lo cual se dirige hacia China y EE.UU. (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 21).

Finalmente, en cuanto a los mercados internacionales de destino no fronterizos, se señala que la madera proveniente de Loreto tiene como principales destinos a México y EE.UU.; la que proviene de Madre de Dios a China, EE.UU. y países de Europa; y la que proviene de Ucayali se dirige principalmente a China (INDAGA, 2022, p. 84).

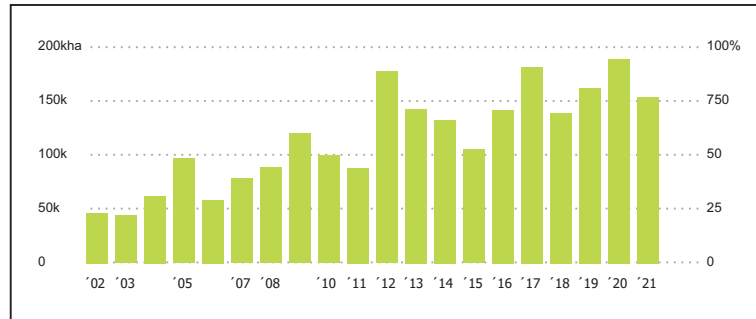
## 5. Impactos

La tala ilegal de madera genera una serie de consecuencias nefastas para el Perú. Estas no solo son de diversa naturaleza, sino que también son de diferente magnitud. En este sentido, podemos distinguir las siguientes:

- a) En el campo medioambiental, la tala ilegal viene generando una fuerte degradación (reducción de la capacidad de producir bienes y servicios de los bosques) y deforestación (pérdida o eliminación de bosques). En este sentido, se indica que, en 2020, el Perú alcanzó el nivel más alto de deforestación de la superficie de sus bosques amazónicos en toda su historia, con 203.272 hectáreas deforestadas, 40% más que el año anterior.

Asimismo, según el Global Forest Watch (s.f.), entre los años 2002 a 2021, “el Perú perdió 2.31Mha de bosque primario húmedo, lo que representa el 65% de la pérdida de cobertura arbórea en el mismo periodo”. Si bien esta pérdida responde a varios factores, la tala ilegal es una de sus principales causas.

**Gráfico N.º 3**  
**Pérdida de bosque primario en el Perú**  
**2002-2021**



Fuente y elaboración: Global Forest Watch, s.f.

Debe recordarse que el Perú posee casi 70 millones de hectáreas de bosques y la Amazonía peruana cubre más de la mitad de su territorio. En la actualidad, sin embargo, el “Perú se ubica en el quinto lugar con la mayor tasa de deforestación del mundo [...]. En total, el Perú ha perdido más de 26.000 kilómetros cuadrados de selva desde 2001, un área mayor que la extensión de El Salvador” (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 9)

Pero existen otros impactos negativos en este campo, generados por la tala ilegal de madera, tales como: la pérdida de biodiversidad a nivel de especies, la eliminación del hábitat de las especies y la consecuente destrucción del paisaje, las bellezas escénicas y la diversidad genética; la erosión y desertificación de los suelos; la alteración de los ciclos hidrológicos; el incremento del calentamiento global al eliminarse los bosques que capturan el carbono en la atmósfera —se estima que la tala representa un 17% de las emisiones de carbono en el mundo, “más que todo el tráfico mundial aéreo, marítimo y por carretera combinado” (INDAGA, 2022, p. 115)—; la sedimentación y colmatación acelerada de los ríos, lagos y demás cursos de agua; y, la contaminación de estos espacios acuáticos y de los suelos debido a la utilización de residuos sólidos y orgánicos (Rodríguez Ustariz, 2016, p. 43; Novak y Namihias, 2014, pp. 166-167; INDAGA, 2022, pp. 97, 110-111 y 114).

b) En el campo económico, la tala ilegal genera pérdidas fiscales para el Estado al no pagar los impuestos correspondientes, incrementa la informalidad, blanquea dinero ilícito, distorsiona los precios de la madera —y, consecuentemente, quiebra el principio de libre competencia al producir supuestos de dumping—, afecta la competitividad del mercado maderero, disminuye los incentivos para la inversión en el sector, provoca pérdidas del potencial económico del bosque, entre otros efectos nocivos (Rodríguez Ustariz, 2016, pp. 43-44; INDAGA, 2022, p. 101).

A todo lo anterior, se puede sumar una enorme cantidad de efectos económicos negativos específicos. Así, por ejemplo, entre el 2013 y el 2020, la tala ilegal redujo la demanda de productos maderables peruanos en el mercado estadounidense, a pesar de las facilidades otorgadas en el Acuerdo de Promoción Comercial (APC) Perú-EE.UU., del 12 de abril de 2006. La reducción se produjo como consecuencia de la publicidad negativa que provocó en los importadores estadounidenses; las incautaciones de madera ilegal peruana en ese mercado; el veto impuesto a algunas empresas peruanas exportadoras de ese producto; el incremento de los controles y requisitos acordados por ambas partes (en el anexo forestal que se añadió posteriormente al acuerdo) para asegurar solo el ingreso de madera legal; entre otros factores. Además, con el anexo forestal el Perú ha asumido compromisos adicionales que, en caso de ser incumplidos, no solo se puede afectar definitivamente la exportación de madera peruana hacia dicho mercado, sino generar un problema de responsabilidad internacional del Estado peruano con su contraparte (Balarin Martínez y Salcedo Saavedra, 2021, pp. 242-244).

- c) En el campo social, la tala ilegal promueve la corrupción de funcionarios y empresarios; alienta la explotación laboral y la trata de personas, así como el contrabando y el lavado de dinero; pone en peligro a los grupos indígenas en aislamiento voluntario o contacto inicial alentando su migración, pero además anula el control de estos pueblos sobre sus recursos naturales al producirse un empobrecimiento de sus territorios; viola derechos humanos como el derecho a la vida, a la integridad y a la libertad; e impone una cultura del miedo en las regiones donde se realiza la actividad (Novak y Namihás, 2014, pp. 167-168; INDAGA, 2022, pp. 97-98).
- d) En el campo político y de la seguridad, la tala ilegal se ha convertido en un factor desestabilizador a nivel interno y externo.

En el primer caso, esto se debe a las protestas y actos violentos que estas mafias promueven ante todo intento del Estado por buscar eliminar la actividad (Rodríguez Ustariz, 2016, p. 50). Asimismo, la tala ilegal está vinculada a otros fenómenos delincuenciales tales como el narcotráfico, el tráfico de armas, la trata de personas y el contrabando. Todo lo anterior transgrede el principio de autoridad del Estado; pero, además, atenta contra la vida y la integridad de las personas —funcionarios, comunidades y población en general— que son puestas en riesgo ante las amenazas y asesinatos de las mafias locales.

Finalmente, la tala ilegal amenaza la seguridad hídrica en tanto “los bosques recargan la humedad de los árboles, regulan el caudal de los ríos, liberan agua almacenada durante sequías e incluso son considerados como un sistema invisible que surte y regula el agua” (INDAGA, 2022, pp. 99, 102 y 113).

En el segundo caso, la tala ilegal viene generando diversos incidentes en cuatro de las cinco fronteras que tiene el Perú, pero adicionalmente –como ya hemos señalado– ha provocado problemas de carácter comercial con algunos países de destino legal de este producto.

- e) En el campo de las obligaciones internacionales, el Estado peruano viene realizando diversas operaciones de interdicción y control para efectos de cumplir con sus compromisos internacionales señalados en el punto 3 de este documento; sin embargo, los resultados son claramente insuficientes.

Adicionalmente, existen otros compromisos de carácter internacional y vinculados a la protección de la persona que también vienen siendo afectados por el desarrollo de esta actividad ilegal.

Así, acuerdos como la Convención americana sobre derechos humanos de 1969 y la Convención sobre derechos del niño de 1989 estarían siendo transgredidos al incorporar a niñas, niños y adolescentes en las faenas de esta actividad ilícita, afectando su desarrollo físico, psicológico y espiritual.

Por otro lado, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo – OIT N.º 138 y 182 están siendo incumplidos, al permitirse el empleo de personas menores de edad y utilizarlas en las peores formas de trabajo infantil.

Pero quizás, lo más evidente resulta la violación al Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente, mujeres y niños (2000), conocido como Protocolo de Palermo. Este tratado es transgredido en la medida que la tala ilegal en el Perú se desarrolla a partir de la trata de personas con fines de explotación laboral en la modalidad de servidumbre por deudas (hombres captados de comunidades indígenas no contactas o de reciente contacto, o migrantes de zonas alto andinas que son engañados, endeudados y explotados por el patrón a través del sistema del enganche), así como con fines de explotación sexual (mujeres que son forzadas a prestar servicios sexuales a los trabajadores y patrones dedicados a la tala ilegal, tanto en los campamentos como en los bares cercanos a estos) (Novak y Namihás, 2009, pp. 77-78).

Todo lo anterior pone en evidencia que la tala ilegal de madera en el Perú afecta nuestra seguridad en diversos niveles.

Para concluir este punto, nos parece importante resaltar que todos los analistas coinciden en que la pandemia del Covid-19 relajó los controles de seguridad en el territorio nacional, por lo cual se estima que, desde 2020, esta actividad ilegal se ha incrementado, así como los efectos perniciosos antes descritos (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 12).

## 6. Recomendaciones y propuestas

Luego de todo lo expuesto en los puntos anteriores, creemos pertinente formular las siguientes recomendaciones y propuestas:

a) Es imprescindible que el Estado peruano fortalezca la capacidad presupuestal y en recursos humanos para incrementar los operativos de control y fiscalización de esta actividad ilegal, a ser llevada a cabo por las autoridades forestales, policiales y fiscales, tanto a nivel regional como nacional. Esto no solo para detectar los diferentes momentos en donde se produce la “legalización” de la madera ilegalmente obtenida, sino también para llevar a cabo intervenciones rápidas y oportunas, así como establecer procesos breves y eficaces de juzgamiento y sanción de los involucrados en este delito.

Asimismo, se plantea implementar un seguimiento de la trayectoria de la madera mediante un código QR tal como sucede con los productos agropecuarios, para asegurar el origen y comercialización legal de la madera y proteger la ruta de su transporte<sup>9</sup>.

b) Es importante que las autoridades forestales, policiales y fiscales sean constantemente evaluadas con el propósito de asegurar un comportamiento idóneo que no ceda ante las amenazas, presiones o sobornos por parte de las mafias locales. En este sentido, los órganos de control e inspectoría interna están llamados a cumplir un rol clave para asegurar este objetivo, así como la Contraloría General de la República que debe velar por el nombramiento de personal idóneo.

c) Es prioritario involucrar a todo el sistema nacional de inteligencia para llevar adelante la detección de las mafias locales y regionales de trata ilegal de madera. Esta labor resultará determinante para identificar a los actores, modalidades, rutas y procesos utilizados, facilitando la intervención de las autoridades ambientales, policiales y fiscales.

---

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, a Balarin Martínez y Salcedo Saavedra (2021, p. 249).

- d) Es indispensable que las autoridades señaladas actúen de manera articulada y coordinada y en tiempo real, con el fin de evitar demoras o colisiones entre las diversas instituciones competentes que terminen favoreciendo esta actividad criminal.
- e) Lo señalado en el literal anterior debe ser complementado con una mayor claridad sobre las funciones que cada entidad estatal cumple para combatir la tala ilegal de madera, con la finalidad de evitar superposiciones de funciones o un fraccionamiento de las responsabilidades.
- f) En cuanto a los puestos de control, estos deben reubicarse en lugares estratégicos, estar compuestos de equipos mixtos bien equipados y, asimismo, evaluarse la necesidad de incrementar su número (PCM, 2021a, p. 59).
- g) El sistema de concesiones forestales maderables debe ser evaluado y revisado pues presenta algunas debilidades que alientan este negocio ilícito. Así, por ejemplo, algunos plantean la necesidad de que la concesión otorgada implique un inventario sobre lo que contiene el territorio a ser explotado, no solo para facilitar la labor de control de la autoridad, sino también para que el inversionista pueda de antemano conocer que recuperará su inversión y obtendrá utilidades con la explotación legal de la madera que se encuentra en su zona de concesión; de lo contrario, se verá tentado a explotar más allá de lo que se le ha autorizado para recuperar su inversión<sup>10</sup>.
- h) Asimismo, es fundamental que las áreas de bosques sin asignación de derechos de uso sean otorgadas a un nuevo titular lo más pronto posible previa zonificación forestal y, en el caso de las concesiones caducadas, se deben otorgar a nuevos titulares también en breve plazo, evitando generar espacios muy prolongados en el que estos territorios se encuentren abandonados y donde las mafias de la tala ilegal encuentren facilidades de ingreso (PCM, 2021a, p. 57).
- i) Es de capital importancia contar con una base de datos confiable y actual en la que no solamente sea posible establecer la cantidad de madera extraída ilegalmente, sino también determine el lugar de extracción y las demás etapas de la cadena que conforman este negocio ilícito. Esta base de datos debe también incluir los nombres de las personas que han sido detectadas como parte de las mafias de la tala ilegal. Toda esta información debe ser compartida entre las instancias competentes a través de sistemas informáticos articulados e interoperables (ENLTI 2021-2025, 2021, pp. 29 y 34).

---

<sup>10</sup> Tal como lo sostiene Víctor Miyakawa, gerente del Programa Forest USAID (Valdés et al., 2021, pp. 21-22).

- j) Para la labor antes señalada, se hace necesario contar con satélites especializados y de muy alta resolución que permitan detectar actividades de tala ilegal en tiempo real.

Si bien los procesos de trazabilidad de la madera han mejorado, lo cierto es que no son lo suficientemente eficaces para determinar su carácter ilegal en cualquiera de las fases de su proceso, lo que impide una intervención de la autoridad oportuna y eficiente.

- k) En materia normativa se debe llevar adelante una ordenación, actualización y simplificación de la misma. Asimismo, se deben subsanar algunas omisiones (establecimiento de límites de volúmenes de extracción por tipo de bosque, modalidades de aprovechamiento y elaboración de tablas de volúmenes, determinación de límites a la extracción de subsistencia, entre otras) (PCM, 2021a, p. 59).

Por otro lado, las sanciones penales y las reparaciones civiles impuestas a quienes cometan el delito de tala ilegal de madera deben ser ejemplares y acordes a los diversos impactos negativos que provoca su realización. Para ello es fundamental llevar adelante una labor de capacitación para jueces, fiscales y procuradores del Estado.

- l) El Estado debe ofrecer estímulos o incentivos para la formalización y actuación dentro del marco de la ley de los explotadores madereros, tales como financiamiento, reducción de impuestos, acceso a los bosques, mejor tecnología o infraestructura, colocación de la madera en los mercados internacionales, etc.
- m) Se debe promover inversión extranjera en el sector que no solo favorezca una explotación maderable plenamente legal, sino también de mayor calidad y acabado, de manera tal que incremente su valor y potencial exportador.
- n) Las ONG ambientalistas deben cumplir un rol más determinante en los trabajos de campo y en la denuncia de la comisión del delito de tala ilegal, así como en el trabajo con las comunidades indígenas.
- o) Complementariamente a lo anterior, los especialistas y académicos deben realizar mayores trabajos de investigación de campo, para caracterizar adecuadamente este fenómeno delictivo y así facilitar su lucha.
- p) En el campo vecinal, es necesario, en algunos casos, establecer mecanismos de cooperación más precisos y, en otros donde estos mecanismos ya existen, hacerlos más operativos y eficaces.

La cooperación vecinal debe comprender a todas las entidades gubernamentales involucradas en la lucha contra este delito, de manera tal que el trabajo en las fronteras sea coordinado (intercambio de información relevante, ejecución de operaciones de interdicción conjuntas, capacitación de funcionarios, etc.).

- q) Es de la mayor importancia que el Estado frene las actividades de trata de personas y explotación laboral vinculadas a la tala ilegal, para lo cual es fundamental una mayor presencia de la autoridad policial y de la Fiscalía en las principales zonas en donde se desarrolla esta actividad. Esto debe ser complementado con labores de capacitación y sensibilización de estas autoridades, así como con sistemas de control interno que reduzcan las posibilidades de corrupción de estas.
- r) Finalmente, el Estado peruano debe buscar eliminar progresivamente los problemas estructurales que vienen favoreciendo la incorporación de una masa laboral —particularmente joven— a esta actividad ilegal, tales como la pobreza y la falta de empleo.

## Referencias bibliográficas

360-grados.co (2019). *La frontera donde desaparecen (y trafican) los árboles. Los Patrones de la Selva Amazónica Colombiana [video]*. <https://www.360-grados.co/madera/asi-desaparecen-los-arboles.html>

Andaluz, C. (2005). *Mecanismos legales e institucionales para el control de la tala y comercio ilegal de madera*. PROTERRA.

Apoyo Consultoría. (2020). *Valoración Económica de la Cadena de Valor de la Minería Ilegal, Tala Ilegal y Tráfico de Vida Silvestre*. USAID PERU. [https://preveniramazonia.pe/wp-content/uploads/EVA1\\_FINAL.pdf](https://preveniramazonia.pe/wp-content/uploads/EVA1_FINAL.pdf)

Balarin Martínez, M. y Salcedo Saavedra, P. (2021). *Efectos en los ámbitos comercial y forestal de la tala ilegal en las exportaciones de productos semielaborados de madera peruana durante el periodo del 2013 al 2019 en el marco del Acuerdo de Promoción Comercial Perú - Estados Unidos de América [tesis de licenciatura, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC)]*. [https://repositorioacademico.upc.edu.pe/bitstream/handle/10757/659121/Balarin\\_MM.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repositorioacademico.upc.edu.pe/bitstream/handle/10757/659121/Balarin_MM.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

Bedoya, E. y Bedoya, A. (2005). *El trabajo forzoso en la extracción de la madera en la Amazonia*. Oficina Internacional del Trabajo.

Centro de Noticias del Congreso de la República. (2022, 18 de noviembre). *Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia, uniformizarán normas y criterios para perseguir delito de tala ilegal en bosques amazónicos*. <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/peru-colombia-ecuador-y-bolivia-uniformizaran-normas-y-criterios-para-perseguir-delito-de-tala-ilegal-en-bosques-amazonicos/>

Código Penal. Decreto Legislativo N.º 635. 3 de abril de 1991. <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0034/codigo-penal-29.07.2020.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2022, 19 de junio). *Defensoría del Pueblo demanda al GORE Amazonas, Ministerio Público y Ejecutivo priorizar erradicación de tala ilegal y garantizar seguridad de pueblo indígena wampis [comunicado]*. <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-demanda-al-gore-amazonas-ministerio-publico-y-ejecutivo-priorizar-erradicacion-de-tala-ilegal-y-garantizar-seguridad-de-pueblo-indigena-wampis/>

Fiestas, F. (2021, 2 de noviembre). “Hostiles de la Amazonía”: al descubierto autoridades peruanas involucradas en red de tráfico de madera. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2021/11/hostiles-de-la-amazonia-gobernador-regional-madre-de-dios-traffic-madera/#:~:text=El%20caso%20de%20Los%20Hostiles%20de%20la%20Amazon%C3%ADa%20est%C3%A1%20develando,ilegal%20en%20Madre%20de%20Dios>

Global Forest Watch. (s.f.). *Peru Deforestation Rates & Statistics*. Consultado el 14 de marzo de 2023. <https://www.globalforestwatch.org/dashboards/country/PER/?category=summary&location=WyJjb3VudHJ5IiwieUEVSI10%3D&map=eyJkYXRhc2V0cyI6W3siZGF0YXNldCI6InBvbGl0aWNhbC1ib3VuZGFyaWVzIiwibGF5ZXJzIjpblmRpc3B1dG-VkLXBvbGl0aWNhbC1ib3VuZGFyaWVzIiwicG9saXRpY2FsLWJvdW5kYXJpZXMiXSwiYm91bmRhcnciOnRydWUslm9wYWNpdHkiOjEslZpc2liaWxpdHkiOnRydWV9LHsiZGF0YXNldCI6Ik5ldC1DaGFuZ2UtU1RBR0lORylsImxheWVycyl6WyJmb3Jlc3QtbmV0LW-NoYW5nZSjdLCJvcGFjaXR5IjoxLCJ2aXNpYmlsaXR5Ij0cnVILCJwYXJhbXMiOnsidmIzaWJpbGl0eSI6dHJIZSwiYWRTX2xldmVsljoiYWRTMCJ9fV19&showMap=true>

Gobierno Regional de Madre de Dios. (2021, 18 de octubre). *Más de 20 mil pies tablares fueron incautados en la frontera Perú-Bolivia durante operativo articulado* [nota de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/regionmadrededios/noticias/546470-mas-de-20-mil-pies-tablares-fueron-incautados-en-la-frontera-peru-bolivia-durante-operativo-articulado>

Estrategia Nacional Multisectorial de Lucha contra la Tala Ilegal [ENLTI 2021-2025]. Decreto Supremo N.º 013-2021-MIDAGRI. 26 de junio de 2021. <https://www.actualidadambiental.pe/wp-content/uploads/2021/07/Estrategia-Nacional-Multisectorial-de-Lucha-contra-laTala-Ilegal-2021-2025.pdf>

INDAGA – Observatorio Nacional de Política Criminal. (2022). *La tala ilegal en la Amazonía peruana*. Serie Amazonía y Crimen. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y USAID. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3095185/Documento%20-%20La%20tala%20ilegal%20en%20la%20Amazon%3%ADa%20peruana.pdf.pdf>

InSight Crime e Instituto Agarapé. (2022). *Las raíces de los delitos ambientales en la Amazonia*. <https://es.insightcrime.org/wp-content/uploads/2022/06/Las-rai%C-C%81ces-de-los-delitos-ambientales-en-la-Amazoni%CC%81a-Peruana-InSightCrime-Igarape-ES.pdf>

Maisonave, F. (2022, 28 de agosto). *La frontera amazónica entre Brasil y Perú, acorralada por la tala y el narcotráfico*. El Diario.es. [https://www.eldiario.es/internacional/frontera-amazonica-brasil-peru-acorralada-tala-narcotrafico\\_1\\_9268129.html](https://www.eldiario.es/internacional/frontera-amazonica-brasil-peru-acorralada-tala-narcotrafico_1_9268129.html)

Maroni Consultores. (2006). *Análisis nacional sobre gobernabilidad y cumplimiento de la legislación en el sector forestal de los países amazónicos*. Banco Mundial. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/965731468099279830/pdf/805050WP0SPANI-0Box0379805B00PUBLIC0.pdf>

Ministerio de Agricultura y Riego – MINAGRI. (2019). *Acciones 2018. Comisión Multisectorial Permanente de Lucha contra la Tala Ilegal*. CMLTI. Viceministerio de Políticas Agrarias. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1016214/Memoria-de-Gesti%C3%B3n-Tala-Ilegal-V720200716-31706-jkystt.pdf?v=1594954547>

Ministerio del Ambiente – MINAM. (2021, 20 de abril). *Perú y Estados Unidos unen esfuerzos para combatir la deforestación ilegal en el país*. <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/483486-peru-y-estados-unidos-unen-esfuerzos-para-combatir-la-deforestacion-ilegal-en-el-pais>

Morales, M. (2022, 10 de julio). Defensores ambientales: la impunidad somete a los deudos a un duelo eterno. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/3516/defensores-ambientales-el-duelo-eterno-de-sus-deudos>

Novak, F. y S. Namihas. (2009). *La trata de personas con fines de explotación laboral en el Perú. El caso de minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios*. Instituto de Estudios Internacionales – IDEI y Organización Internacional para las Migraciones – OIM. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/39955>

Novak, F. y S. Namihas. (2014). *Cooperación en seguridad entre el Perú y sus vecinos: Amenazas no tradicionales*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y Fundación Konrad Adenauer (KAS). <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53175>

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación –FAO– y Organización Internacional de las Maderas Tropicales –OIMT–. (2006). Las mejores prácticas para fomentar la observancia de la ley en el sector forestal. *Estudio FAO: Montes*, 145. <https://www.fao.org/documents/card/en/c/035765e7-a015-5c93-809e-fb5e868b407e/>

Pinedo, X. (2021, 5 de noviembre). *COP26: Compromisos para frenar deforestación no precisan cómo lo harán*. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/3135/cop26-mas-de-100-paises-firman-acuerdo-para-frenar-la-deforestacion>

Presidencia del Consejo de Ministros – PCM. (2021a). *Conceptos. Definición y clasificación de la ilegalidad en la cadena de valor de la madera*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1756173/01%20-%20Conceptos%3A%20definici%C3%B3n%20y%20clasificaci%C3%B3n%20de%20la%20ilegalidad%20en%20la%20cadena%20de%20valor%20de%20la%20madera%20.pdf>

Presidencia de Consejo de Ministros – PCM. (2021b). *El Perú actualiza Índice de Tala y Comercio Ilegal de Madera en Rollo*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1756179/Policy%20Brief.pdf>

Presidencia del Consejo de Ministros – PCM. (2021c). *Flujos. Oferta, demanda y características de la cadena de suministro de madera*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1756175/03%20-%20Flujos%3A%20oferta%2C%20demanda%20y%20caracter%C3%ADsticas%20de%20la%20cadena%20de%20suministro%20de%20madera.pdf>

Presidencia del Consejo de Ministros – PCM. (2021d). *Índice y porcentaje. Un método accesible de medición del Índice de Tala y Comercio Ilegal de Madera*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1756174/02%20-%20%C3%8Dndice%20y%20porcentaje%3A%20un%20m%C3%A9todo%20accesible%20de%20medici%C3%B3n%20del%20%C3%8Dndice%20de%20Tala%20y%20Comercio%20Ilegal%20de%20Madera.pdf>

Rivero Fonseca, F. (2020). *Tala ilegal en Loreto y su impacto en el cambio climático [presentación de diapositivas]*. *Proética*. <https://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2020/09/Foro-Tala-Ilegal-Loreto.pdf>

Rodríguez Ustariz, F. (2016). *Seguridad y Medio Ambiente: el caso de la tala ilegal* [tesis de maestría, Academia Diplomática del Perú]. <http://repositorio.adp.edu.pe/bitstream/handle/ADP/95/2016%20Tesis%20Rodriguez%20Ustariz%20Felipe.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR). (2022, 8 de julio). *Lambayeque: SERFOR interviene por tala y carbonización de algarrobos en bosque seco de Pacora. Informes y Publicaciones [nota de prensa]*. <https://www.gob.pe/institucion/serfor/noticias/630256-lambayeque-serfor-interviene-por-tala-y-carbonizacion-de-algarrobos-en-bosque-seco-de-pacora>

Servindi. (2022, 8 de febrero). *Infografía: Defensores ambientales en Perú y cómo protegerlos*. Servindi. <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/08/02/2022/infografia-defensores-ambientales-en-peru-y-como-protegerlos>

Sierra Praeli, Y. (2019, 4 de marzo). *Destrucción en la Amazonía. Estas son las 5 regiones del Perú con mayor deforestación*. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2019/03/deforestacion-peru-cinco-regiones-2018/#:~:text=Seg%C3%BAun%20an%C3%AIlisis%20de%20im%C3%AAlgenes,%2C%20Puno%2C%20Hu%C3%AInuco%20y%20Loreto>

Sierra Praeli, Y. (2021, 4 de enero). *Las deudas ambientales de Perú en 2020: asesinatos de defensores, ilegalidad durante la pandemia y Acuerdo de Escazú enviado al archivo*. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2021/01/las-deudas-ambientales-de-peru-asesinatos-de-defensores-ilegalidad-durante-la-pandemia-y-acuerdo-de-escazu-enviado-al-archivo/>

Valdés, R., Basombrío, C. y Vera, D. (2021). *Las economías criminales y su impacto en el Perú. ¿Cuáles? ¿Cuánto? ¿Cómo? ¿Dónde?* Konrad Adenauer Stiftung, Capital Humano y Social S.A. y USAID.

Vera, E. (2021, 28 de enero). *Frontera caliente: líderes wampís se enfrentan a madereros ecuatorianos para evitar tala indiscriminada de balsa*. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2021/01/tala-ilegal-balsa-topa-amazonas-peru-ecuador-bosques/>

USAID. (2020, 12 de noviembre). *Tala y tráfico ilegal de madera. Enemigo del bosque. El principal delito ambiental forestal*. <https://preveniramazonia.pe/delito-ambiental/tala-y-traffic-ilegal-de-madera/>

## AGRADECIMIENTO

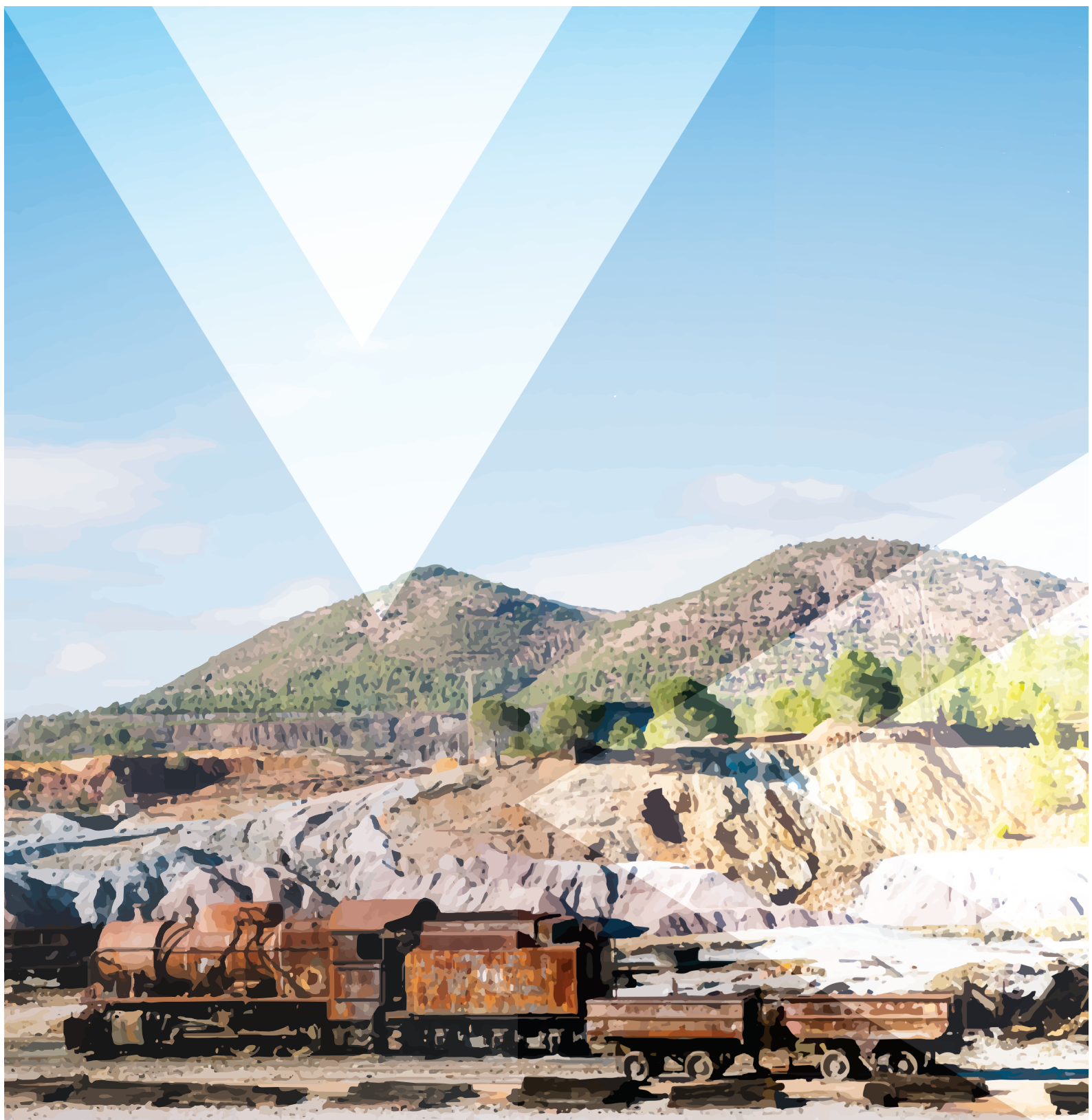
Los autores de este libro desean expresar su especial reconocimiento a María de Fátima Aldave León, Vania Elisa Azpilcueta Carpio, Eduardo David Cavero Rivera y Ximena Alejandra Pinillos Zegarra, por la colaboración brindada en la recopilación de información para este texto.

Su gran sentido de responsabilidad y acuciosidad en la investigación les augura un camino exitoso en el área internacional.

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO II. TALA ILEGAL DE MADERA**





# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO III. MINERÍA ILEGAL**

**Fabián Novak**  
**Sandra Namihás**



**IDEI  
PUCP**

**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**



**IDEI  
PUCP**



**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO III. MINERÍA ILEGAL**

**Fabián Novak  
Sandra Namihás**

**2023**

Amenazas a la seguridad.  
Tomo III. Minería Ilegal

1ª edición digital, marzo de 2024

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2024-03601  
Colección: Amenazas a la seguridad  
Tomo III. Minería Ilegal  
ISBN: 978-612-49617-2-4 (O.C.)  
ISBN: 978-612-49617-5-5 (T. 3.)

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

© Konrad Adenauer Stiftung e.V.  
Calle Grimaldo del Solar 162, Of. N° 1004  
Lima 18 – Perú  
Email: [kasperu@kas.de](mailto:kasperu@kas.de)  
URL: <[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)>  
Telf: (51-1) 501-4228  
<[www.facebook.com/kasenperu](https://www.facebook.com/kasenperu)>

Autores:

Fabián Novak, Pontificia Universidad Católica del Perú  
ID Orcid: 0000-0001-5125-1748 / RENACYT: P0203541  
Sandra Namihás, Pontificia Universidad Católica del Perú  
ID Orcid: 0000-0002-0936-5132 / RENACYT: P0111005

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este texto por cualquier medio, siempre y cuando se realice la referencia bibliográfica.

Todas las publicaciones del IDEI-PUCP pasan por revisión de árbitros pares (doble ciego).

Diseño de cubierta:  
Stefany Loconi Vallejos  
Mirtha Rodríguez Marchan

Diagramación: Imprenta Negociaciones Krismar S.R.L.  
1ª edición DIGITAL, marzo de 2024  
Libro electrónico disponible en:  
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/123985>

# Índice

1. Definiciones	4
2. Magnitud del problema	5
3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú	7
4. Análisis situacional en el Perú	8
4.1 Causas	8
4.2 Áreas geográficas de extracción y producción	11
4.3 Procedimiento	12
4.4 Rutas de traslado interno y externo	15
5. Impactos	18
6. Recomendaciones y propuestas	22
Referencias bibliográficas	25

## 1. Definición

La presencia de la minería ilegal en el Perú se remonta a mediados del siglo XIX, durante el gobierno del presidente Ramón Castilla, cuando aparecieron los primeros lavadores de oro en el distrito de Carabaya, en Madre de Dios<sup>1</sup>. Esta actividad se fue incrementando en la primera mitad del siglo XX, sobre todo a partir de la fuerte migración de pobladores altoandinos a las zonas mineras del país, lo que se intensificó en la década de los ochenta y la de los noventa por la crisis económica y la falta de empleo. Esta realidad se volvió aún más compleja cuando esta actividad ilegal comenzó a vincularse con otras, como la trata de personas, el contrabando, el tráfico de armas y la corrupción (Castro de León, 1985, pp. 137 y ss.; Novak y Namihás, 2009, pp. 42-43; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, pp. 37-38).

En las últimas décadas, la minería ilegal se ha convertido en una actividad delictiva, prevista en el art. 307-A del Código Penal peruano, que moviliza importantes sumas de dinero, distinguiéndose de ella la minería informal que no se encuentra tipificada como delito, no obstante transgredir algunas normas. Para distinguir ambas figuras, veamos la definición de cada una de ellas.

En este sentido, la minería ilegal es definida por nuestra legislación como la:

Actividad minera ejercida por persona, natural o jurídica, o grupo de personas organizadas para ejercer dicha actividad, usando equipo y maquinaria que no corresponde a las características de la actividad minera que desarrolla (pequeño productor minero o productor minero artesanal) o sin cumplir con las exigencias de las normas de carácter administrativo, técnico, social y medio ambiental que rigen dichas actividades, o que se realiza en zona en la que esté prohibido su ejercicio. (Decreto Legislativo N° 1105, 2012, art. 2a)

Por su parte, el mismo cuerpo normativo define a la minería informal de la siguiente forma:

Actividad minera que es realizada usando equipo o maquinaria que no corresponde a las características de la actividad minera que desarrolla (pequeño productor minero o productor minero artesanal) o sin cumplir con las exigencias de las normas de carácter administrativo, técnico, social y medio ambiental que rigen dichas actividades, en zonas no prohibidas para la actividad minera y por persona, natural o jurídica, o grupos de personas organizadas para ejercer dicha actividad que hayan iniciado un proceso de formalización conforme se establece en el presente dispositivo. (Decreto Legislativo N° 1105, 2012, art. 2b)

<sup>1</sup>En este punto, toca precisar que nos referimos a la República del Perú fundada en 1821, y no a sus antecedentes coloniales, donde algunos autores indican la presencia de este fenómeno delictivo (Fisher, 1979, p. 60).

De ambas definiciones es posible establecer diferencias entre ambas figuras. Así, mientras la minería informal solo opera en espacios donde está permitida la extracción de recursos minerales, la minería ilegal puede operar en estos espacios, pero también en zonas prohibidas. De igual forma, el equipo y maquinaria que utilizan estas actividades es diferente, en tanto la minería ilegal emplea equipo pesado mientras que la minería informal no. Asimismo, mientras la minería informal se encuentra en un proceso de formalización, la minería ilegal no. Por último, como ya se ha señalado, mientras la minería ilegal es una actividad delictiva con pena privativa de libertad, la minería informal implica una infracción solo administrativa (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 30).

## 2. Magnitud del problema

Teniendo como base información de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), algunos estudios calculan que la minería ilegal en el Perú moviliza anualmente aproximadamente 2.511 millones de dólares. Por otro lado, entre el 2011 y el 2021 la UIF reporta un acumulado de US\$ 1748.2 millones para Madre de Dios, con lo cual ocupa el segundo lugar a nivel nacional, seguido de Puno con US\$ 1653 millones y Lima con US\$ 1074.2 (Arana Cardó, 2023, p. 38). Asimismo, se refiere que en 2021 la producción ilegal de oro habría llegado al 29% del total de la producción formal, lo que equivaldría a 1777 millones de dólares de ganancia (Valdés et al., 2023, p. 122; Vargas Céspedes, 19 de junio de 2022). Por su parte, la Superintendencia de Banca y Seguros en su reporte estadístico de junio de 2023, establece que los montos acumulados de esta actividad ilícita superarían los 8.000 millones de dólares, por encima del TID y de la corrupción (Palacios Dongo, 30 de setiembre de 2023).

Este negocio ilícito que, como se observa, genera cuantiosas utilidades, es principalmente incentivado por la rentabilidad de la actividad, así como por el hecho de que el Perú es un productor líder de oro en América Latina y uno de los más importantes del mundo (Wagner, 2021, p. 4). Veamos a continuación la evolución del precio internacional del oro, en el cual es posible apreciar una subida importante a partir de 2019.

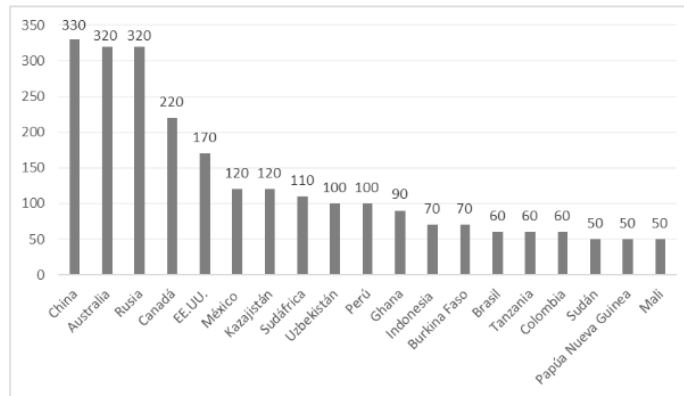
**Gráfico N° 1**  
**Precio histórico del oro 2014-2023**



Fuente y elaboración: Goldprice, 19 de julio de 2023.  
<https://goldprice.org/gold-price-history.htm>

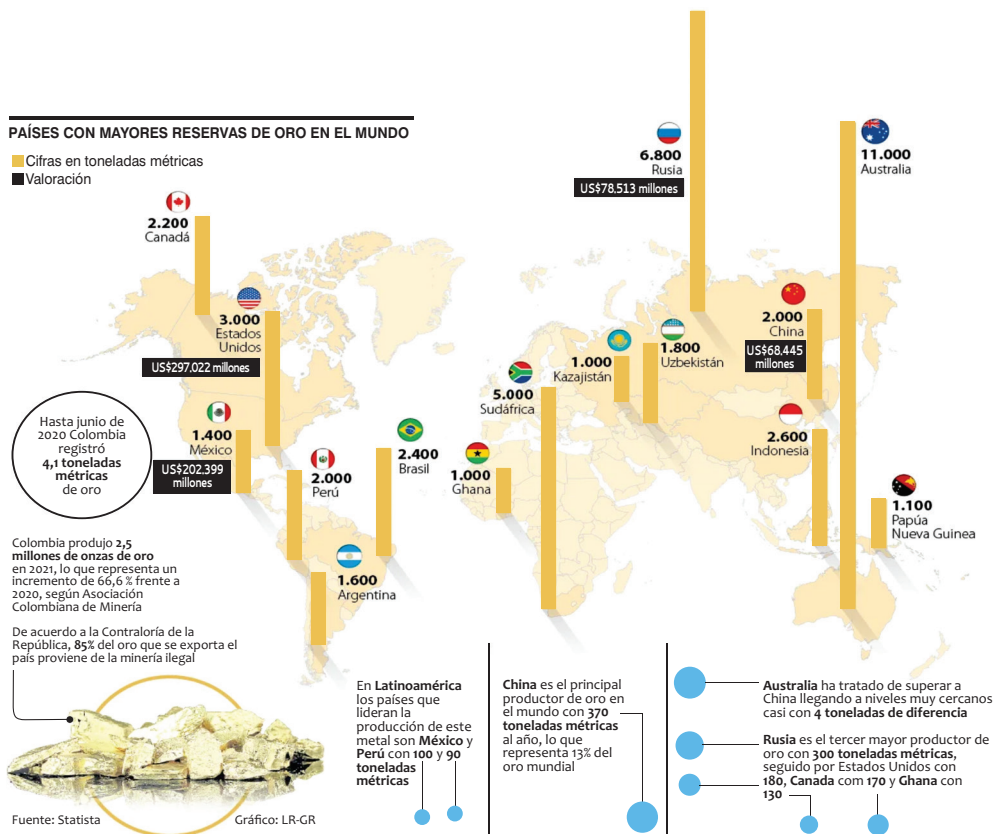
Asimismo, en los siguientes gráficos se observa la ubicación del Perú como uno de los principales exportadores de oro en el mundo y las reservas con las que cuenta.

**Gráfico N° 2**  
**Mayores productores de oro en el mundo 2022**  
**(En toneladas métricas)**



Fuente: Statista, 2023. Elaboración propia.

**Gráfico N° 3**  
**Países con mayores reservas de oro en el mundo**



Fuente: Vargas, 20 de agosto de 2022.

Finalmente, algunos expertos estiman que aproximadamente 500 mil personas estarían involucradas en la minería informal e ilegal en el Perú (De Soto, 17 de marzo de 2019; Valdés et al., 2023, p. 122), mientras que otros sostienen que la cifra llegaría a los 350 mil (Cuba, 10 de julio de 2019). Sin embargo, a pesar de que esta actividad ilegal convoca la participación de un número importante de trabajadores, la mayoría de estos obtendrían tan solo un ingreso mínimo para su sobrevivencia a diferencia de los carteles familiares que son los que obtienen las mayores ganancias (Paredes Mamani et al., 2022, p. 283).

### **3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú**

En cuanto a la minería ilegal, son diversos los compromisos internacionales asumidos por el Perú, tanto en el ámbito universal como en el regional y bilateral.

Así, en el ámbito universal, el Perú es parte del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, el cual se adoptó el 10 de octubre de 2013, en la ciudad japonesa de Kunamoto. Este acuerdo tiene como propósito controlar las liberaciones, el suministro y el comercio de mercurio y otras sustancias que lo componen, así como la extracción ilegal de oro, todo ello para salvaguardar la salud de la población y el medio ambiente de los países miembros. Para tal efecto, el acuerdo prevé el apoyo a los países en desarrollo en el campo técnico, pero también en el ámbito del financiamiento.

En el ámbito subregional, tenemos la Decisión N°774-Política Andina de Lucha contra la Minería Ilegal, aprobada por el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores en el 2012. Esta norma tiene un carácter integral, en la medida que establece una regulación de todos los aspectos destinados a prevenir, fiscalizar, incautar y destruir todos los insumos que se utilizan en la minería ilegal, para lo cual se crea un órgano de coordinación, el Comité Andino contra la Minería Ilegal.

Asimismo, podemos mencionar la Declaración de Lima aprobada por la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, en 2012, en la cual señalaron su voluntad de cooperar a través de una estrategia común contra la minería ilegal en toda la región amazónica.

Por último, en el campo bilateral, el Perú ha asumido diversos compromisos con países vecinos en el marco de los encuentros presidenciales y de gabinetes ministeriales. Un ejemplo de ellos es el Encuentro Presidencial y I Reunión del Gabinete Binacional de Ministros de Bolivia y Perú que se llevó a cabo en junio de 2015 en Puno. Aquí se adoptaron un conjunto de medidas destinadas a desterrar toda actividad ilegal de la frontera, así como la minería ilegal que está presente en la cuenca del río Suches. Luego, en gabinetes posteriores, se acordó un Protocolo de Coordinación para la realización de acciones de control y fiscalización e interdicción de la minera ilegal, que han permitido la realización de operativos coordinados.

Es menester indicar que a estos compromisos específicos deben sumarse los diversos tratados que el Estado peruano ha suscrito en materia de protección ambiental, en tanto la minería ilegal es una de las actividades más nocivas contra los recursos naturales y el medioambiente.

Si el Perú incumpliese las obligaciones internacionales asumidas en estos compromisos no solo incurriría en responsabilidad internacional, sino que además perjudicaría su imagen como país atractivo para las inversiones y como exportador de minerales.

## 4. Análisis situacional en el Perú

Luego de determinar el concepto, la magnitud de la minería ilegal y las obligaciones internacionales asumidas al respecto, corresponde ahora establecer la situación actual de este fenómeno delictivo en el Perú.

### 4.1 Causas

- a) *El elevado precio de los minerales.* Efectivamente, el incremento del precio en los mercados internacionales de los minerales que el Perú produce, como es el caso del oro, favorece el desarrollo de una actividad ilegal paralela a la minería formal, en la medida de que los márgenes de ganancia son muy elevados (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 38).

El caso del oro es particularmente importante, en tanto el Perú, como ya se ha señalado, es el mayor productor de América Latina y uno de los once primeros en el mundo; además, el récord alcanzado de su precio ha implicado “un imán para las redes criminales” (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 28).

- b) *La demanda internacional.* Tanto el mercado interno como principalmente el internacional requieren la compra de minerales peruanos, no solo porque ellos son de alta calidad, sino también por su elevada producción y nivel de reservas. Esto alienta obviamente la producción de estos recursos, en tanto las personas involucradas en este negocio son conscientes de que siempre contarán con un comprador. El problema es la presencia entre estos productores del sector ilegal.
- c) *Alta informalidad y fracaso del proceso de formalización.* La economía peruana, en general, se caracteriza por sus elevados índices de informalidad lo que, por supuesto, también comprende la actividad minera.

El asunto se torna aún más complejo cuando el ordenamiento jurídico peruano distingue entre minería ilegal y minería informal, pues ello favorece, en nuestro criterio, a la minería ilegal. En primer lugar, porque muchas veces ambas actividades operan en los mismos territorios, lo que torna difícil sino imposible distinguir una actividad de otra. En segundo lugar, basta que el minero ilegal inicie un proceso de formalización mediante la mera inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo), para liberarse de toda acción fiscalizadora del Estado.

Peor aún, este proceso que tiene cerca de 20 años se ha ido prorrogando indefinidamente. En efecto, el 31 de diciembre de 2021 se promulgó la Ley N° 31388 por la que se prorrogó por cuarta vez este proceso, lo que, como ya se señaló, favorece la presencia de miles de mineros ilegales protegidos como informales al encontrarse en un eterno e inacabable proceso de formalización.

Por lo demás, el proceso de formalización ha sido un rotundo fracaso pues, según el Reinfo, de los 88.302 mineros que se encuentran en dicho registro, solo 1.607 se han formalizado en casi dos décadas de existencia. Adicionalmente, a 60.158 mineros registrados se les ha suspendido el registro por no presentar determinados documentos de gestión y fiscalización. Sin embargo, todos ellos están protegidos y ningún fiscal puede denunciarlos por su actividad al estar inscritos en el señalado registro (Santos, 21 de diciembre de 2021).

- d) *Altos niveles de corrupción.* Sin duda alguna, la minería ilegal no podría operar y menos expandirse en el Perú sin la complicidad o colaboración de algunas autoridades y funcionarios encargados de fiscalizar el desarrollo de esta actividad. Las múltiples denuncias públicas efectuadas por la prensa, la policía y la fiscalía son una prueba evidente de ello, habiendo sido implicadas autoridades civiles, policiales y militares (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 42).
- e) *Escasa presencia del Estado.* En la mayoría de las zonas de explotación minera existe una ausencia de autoridades que lleven a cabo una labor de fiscalización oportuna y permanente, lo que facilita la actividad minera ilegal al percibir los integrantes de estas mafias que no recibirán castigo por la labor que realizan.

Específicamente, se critica la falta de eficiencia en sus labores de fiscalización por parte de las direcciones regionales de Energía y Minas, del Ministerio de Trabajo, del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y el Ministerio del Ambiente, además de la Policía Nacional y del Ministerio Público (Vargas Céspedes, 19 de junio de 2022).

- f) *Acotadas intervenciones.* A lo anterior debemos sumar que han sido escasas las operaciones policiales de intervención en las zonas donde se desarrolla la minería ilegal. Si bien se han realizado intervenciones importantes como la Operación Mercurio en 2019 —que se enfocó inicialmente en La Pampa, Madre de Dios—, así como el Plan Restauración desde julio de 2021 hasta agosto de 2023, en la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional de Tambopata —que han permitido la destrucción de vehículos, balsas, dragas, motores, pozas, equipos, campamentos rústicos, combustibles y herramientas— (Conservación Amazónica-ACCA, 2022; Expreso, 7 de agosto de 2023), lo cierto es que los mineros ilegales simplemente se desplazan a otras zonas de la misma región o de otras, para continuar con su labor delictiva. Esto evidencia que las operaciones de intervención deben ser más amplias, permanentes y duraderas.

- g) *La operatividad de la carretera Interoceánica.* Algunos estudios sostienen que la construcción y operatividad de la carretera Interoceánica no solo ha facilitado el acceso hacia las zonas de explotación de minería ilegal, sino también el transporte y adquisición de los insumos que esta actividad delictiva necesita. En este sentido, se sostiene:

Esta carretera no solo conectó zonas que antes eran prácticamente inaccesibles, sino que además abarató los costos del transporte de maquinarias para la minería aurífera, lo que a su vez generó un cambio tecnológico radical que intensificó su frecuencia, velocidad y nivel de impacto. Este escenario, combinado con la apertura de rutas de penetración de la carretera hacia el río Malinowski, influyó en el incremento de la actividad minera, facilitando el ingreso hacia la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional Tambopata. Además, la carretera Interoceánica propició un flujo extraordinario de mano de obra desde el sur andino. (SPDA, 4 de mayo de 2023)

- h) *Los elevados índices de pobreza y la falta de oportunidades laborales.* La escasez de ofertas de trabajo favorece que diversos sectores de la población, particularmente empobrecidos, busquen en este tipo de actividad ilegal una salida a su situación.

Esto se complementa con el hecho de que la oferta de trabajo en este campo es amplia y atractiva debido al ya señalado incremento de los precios de los minerales, pero además porque esta actividad crea otras —también de carácter ilegal—, que emplea a más gente, como es el caso, por ejemplo, de los “prostibares” (León Pacheco y Gamboa Balbín, 2020).

- i) *Ausencia de data.* Al igual que otras actividades criminales, la minería ilegal carece de data integral y actualizada en tiempo real, lo que hace muy compleja la elaboración y diseño de políticas públicas eficientes para luchar contra este fenómeno.

Por otro lado, hay una ausencia de estudios técnicos sobre el número real de mineros ilegales, ubicación, determinación de rutas, entre otros datos que resultan fundamentales no solo para la realización de los operativos de interdicción sino también para el diseño de políticas públicas adecuadas (León Pacheco y Gamboa Balbín, 2020).

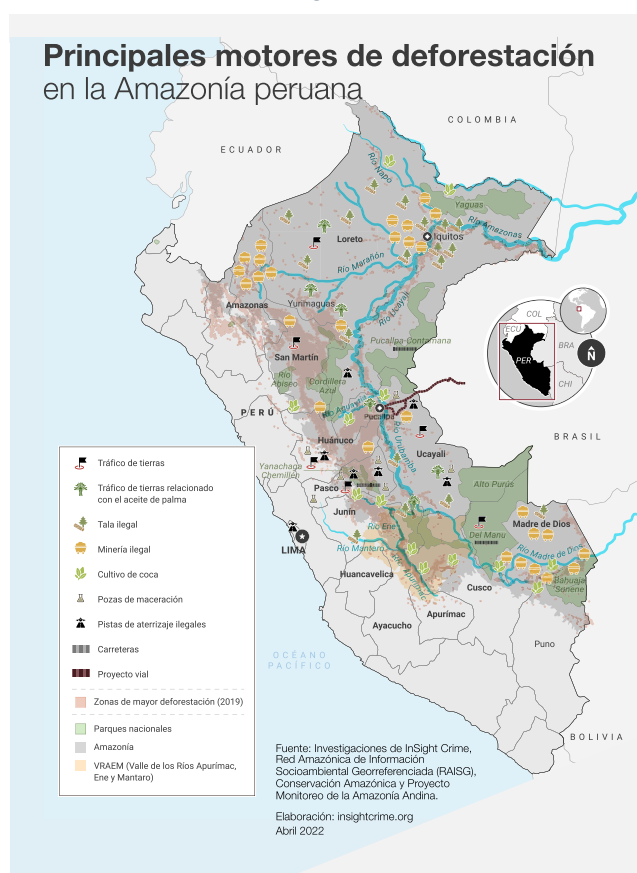
- j) *Vinculación con algunas empresas formales exportadoras de minerales.* La actuación de empresas mineras formales ha significado ingresos fundamentales para la economía y el desarrollo del país. Sin embargo, es importante evitar que las empresas formales absorban parte de la producción minera ilegal en tanto ello puede provocar un impacto muy negativo para las exportaciones mineras. Asimismo, “legalizada” la producción de minerales de origen ilícito, sus ganancias ingresan al sistema financiero internacional, circulando en los mercados internacionales y contaminando las demás redes de negocios.

## 4.2 Áreas geográficas de extracción y producción

Según el Ministerio del Ambiente –MINAM, la minería ilegal se desarrolla principalmente en la Amazonía y en la región andina, más específicamente, en Madre de Dios –provincias de Tambopata y Manu–, Cusco y Puno –provincias de Sandia, San Antonio de Putina y Huancané– (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, pp. 45 y ss.; Valdés et al., 2023, p. 123).

Sin embargo, también se ha identificado la presencia de esta actividad delictiva en gran parte del territorio nacional; en efecto, la minería ilegal se encuentra presente en Amazonas (provincia de Condorcanqui, distrito de El Cenepa), Ancash, Apurímac, Arequipa, Huánuco (Puerto Inca), Ica, Junín, La Libertad (Huamachuco, Quiruvilca y Pataz), Lambayeque, Lima, Loreto (ríos Nanay y Napo), Moquegua, Pasco (Oxapampa), Piura, San Martín, Tacna, Tumbes y Ucayali (Atalaya) (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, pp. 45 y ss.; Valdés et al., 2023, p. 123)<sup>2</sup>.

**Mapa N° 1**  
**Presencia de minería ilegal en la Amazonía peruana**  
**2022**



Fuente: InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 13.

<sup>2</sup> En 2019, la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía identificó 13 regiones donde estaba en expansión esta actividad delictiva: Madre de Dios, Piura, La Libertad, Puno, Ica, Ancash, Cusco, Apurímac, Tumbes, Lima y Arequipa (Wagner, 2021, p. 4).

La región minera más importante de la Amazonía peruana es, como se ha señalado, la de Madre de Dios, donde el 90% de la actividad minera es ilegal o informal (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 45). Aquí se encuentran más de tres mil concesiones mineras y miles de mineros ilegales desarrollan su labor por el denominado “corredor minero”, que ocupa unas quinientas mil hectáreas de tierra; destacan, particularmente, la zona de La Pampa y la denominada Nueva Pampa, esta última ubicada cerca de la frontera con Bolivia y Brasil (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, pp. 29 y 31).

Asimismo, las áreas naturales protegidas (ANP) y sus zonas de amortiguamiento (ZA) no se encuentran libres de esta actividad ilegal. Así, en un estudio realizado en 2019, se comprobó que de las 649 ANP identificadas, se encontró presencia de minería ilegal activa en 55 de ellas y que en 41 se sufrían daños indirectos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 48).

### 4.3 Procedimiento

En cuanto a las modalidades de extracción ilegal de minerales, la mayoría de autores y de estudios hacen referencia al procedimiento seguido para el oro, por su importancia económica; sin embargo, se acepta que similar procedimiento se presenta en la extracción de los otros minerales, por lo cual nos guiaremos por este mineral.

En este sentido, la minería ilegal que opera en la sierra y selva peruana utiliza maquinaria costosa como volquetes, cargadores frontales, dragas, etc. Además, en la parte amazónica se utilizan equipos que eliminan los bosques, así como mercurio en altas dosis, lo que provoca serios años a la salud de las personas como también la contaminación de los ríos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 39).

Sin embargo, existen otras modalidades o métodos que se emplean durante la explotación del oro, como son: a) ingenio; b) carretilla; c) canaleta; d) arrastre; e) caranchera; f) chupadera; g) dragas de succión; h) módulo o chute; i) pequedragas; entre otras (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, pp. 40-41).

En lo referente al procedimiento seguido en la minería ilegal, y en particular en la extracción ilegal del oro, se distinguen diversas etapas (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, pp. 42-43; InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, pp. 29-32):

- a) *Extracción*. En esta primera fase se extrae la arenilla y grava mediante la utilización de equipos como dragas, motobombas, etc., las mismas que erosionan las laderas de las montañas, los bosques y los ríos.

En esta primera fase, y a lo largo de las siguientes, resulta de especial importancia la participación de los denominados “barones del oro”. Se trata de personas dedicadas a conseguir concesiones mineras para efectos de entregarlas a mineros informales e ilegales y obtener ganancia por ello (Vargas Céspedes, 19 de junio de 2022).

Los barones, además, se encargan de financiar la actividad, proveen toda la cadena logística (contratan al personal necesario, compran las maquinarias y precursores químicos requeridos, etc.), determinan los lugares y la oportunidad en la que se llevará a cabo la extracción ilegal de minerales, y son quienes tienen los contactos con las autoridades para obtener la documentación adulterada, así como con los compradores y vendedores de este recurso, tanto en el mercado interno como aquellos dedicados a la exportación. Estos barones o baronesas suelen operar en redes familiares, recuperando largamente su inversión a través de las utilidades que obtienen por “cada saco de material aurífero extraído” (Vargas Céspedes, 19 de junio de 2022).

Se debe señalar que en algunos casos los financistas promueven invasiones a concesiones mineras de terceros, cuando descubren que estos poseen vetas productivas, utilizando para ello la violencia a efectos de imponer su voluntad (Vargas Céspedes, 19 de junio de 2022).

Finalmente, los obreros contratados para la extracción del oro y otros minerales de manera ilegal suelen ser jóvenes pobres de la zona, miembros de comunidades indígenas o migrantes de otras regiones pobres del país. Todos ellos son mal pagados y laboran bajo condiciones de alto riesgo para su seguridad personal y su salud.

- b) *Lavado*. Los materiales extraídos son lavados y colados con el propósito de obtener las partículas de oro o de otro mineral.
- c) *Amalgama*. Las partículas de oro son combinadas con mercurio en la orilla de los ríos, obteniéndose lo que se denomina un “botón de amalgama”, estableciéndose que para obtener 1 kg de oro se utiliza 2.8 kg de mercurio. Los residuos de esta sustancia altamente contaminantes son arrojados a estos cursos de agua.

Según la ONG canadiense Artisanal Gold Council, solo en Madre de Dios se esparcen anualmente más de 180 toneladas de mercurio a los suelos, ríos y aire (InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 29; Wagner, 2021, p. 10).

- d) *Quemado*. El botón de amalgama es sometido a fuego para separar el oro del mercurio, provocando que este último se evapore en estado gaseoso y otra parte quede en estado líquido, la cual se esparce en los ríos.
- e) *Transporte*. Los acopiadores, que suelen ser intermediarios que cuentan con la inscripción en el Reinfo, son los encargados de comprar el mineral extraído, el cual es transportado a las capitales y otras ciudades para su comercialización y refinamiento en grandes volúmenes (Vargas Céspedes, 19 de junio de 2022).
- f) *Venta*. El oro se vende a través de las redes ilegales o incluso dándole una apariencia de legalidad, utilizando declaraciones de compromiso alteradas. Y es que las plantas de procesamiento solo pueden convertir oro u otros minerales que cuenten con un certificado de legalidad sobre su origen; por ello es fundamental obtener facturas o recibos falsos o adulterados.
- Por lo demás, el oro o mineral así procesado es combinado con aquel obtenido legalmente (como ocurre exactamente en el caso de la tala ilegal), lo que prácticamente impide su detección y rastreo.
- g) *Exportación*. El oro se traslada fundamentalmente a Lima para ser exportado por empresas registradas o es llevado al exterior a través del contrabando.

**Gráfico N° 4**  
**Etapas de la minería ilegal**



Elaboración propia.

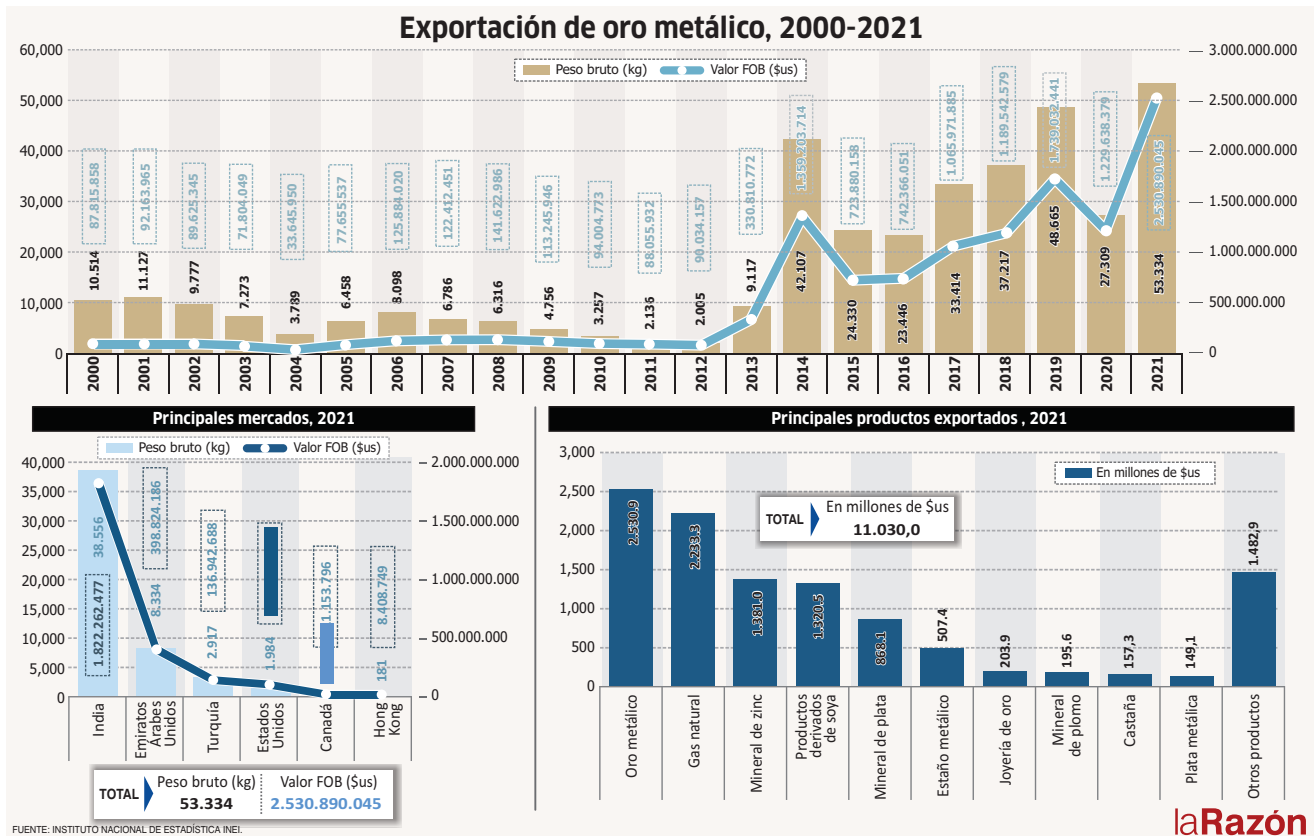
## 4.4 Rutas de traslado interno y externo

En cuanto a las rutas seguidas por los minerales extraídos ilegalmente, se señala una primera en la que el mineral extraído es procesado en plantas formales “con o sin conocimiento de su origen ilícito y la incorporan a los volúmenes legales de exportación nacional” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 52). En este caso, se señala principalmente la presencia de comerciantes o intermediarios peruanos provenientes de las regiones de Puno (Juliaca) y Cusco (Cusco y Quillabamba).

La segunda ruta implica a un país vecino: Bolivia. Al respecto, hay que reparar que las regiones del Perú con mayor presencia de esta actividad ilegal colindan precisamente con el país altiplánico, como son los casos de Madre de Dios y Puno. Lo mismo ocurre a la inversa. Ello explica la presencia de comerciantes mineros bolivianos que compran el oro extraído ilegalmente en el Perú (pagando un sobreprecio de 15% a 20%), para ser comercializado en su país, a lo que debe añadirse también la contaminación de los ríos de la zona por la utilización de altas dosis de mercurio. El mineral extraído ilegalmente se dirige por Puno (Desaguadero y Tilali) y Madre de Dios hacia Bolivia, a través de cruces informales de frontera, utilizando desde transportistas individuales hasta avionetas.

El volumen de oro ilegal que llega a Bolivia puede explicar el crecimiento exponencial del “oro boliviano”, teniendo en cuenta su producción histórica, la falta de nuevos proyectos y la ausencia de inversión. Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) de Bolivia, solo en el primer trimestre de 2023, el país altiplánico exportó este mineral por un monto de más de 757 millones de dólares, superando su tradicional exportación de gas natural, en el mismo periodo, por 575 millones de dólares. En cuanto a todo el año 2022, el INE señaló que se había registrado una exportación de oro por un valor mayor a los tres mil millones de dólares (Vera, 16 de mayo de 2023; Lazcano, 31 de enero de 2022).

**Gráfico N° 5**  
**Bolivia: Exportación de oro 2000-2021**  
**Principales mercados del oro y productos exportados 2021**

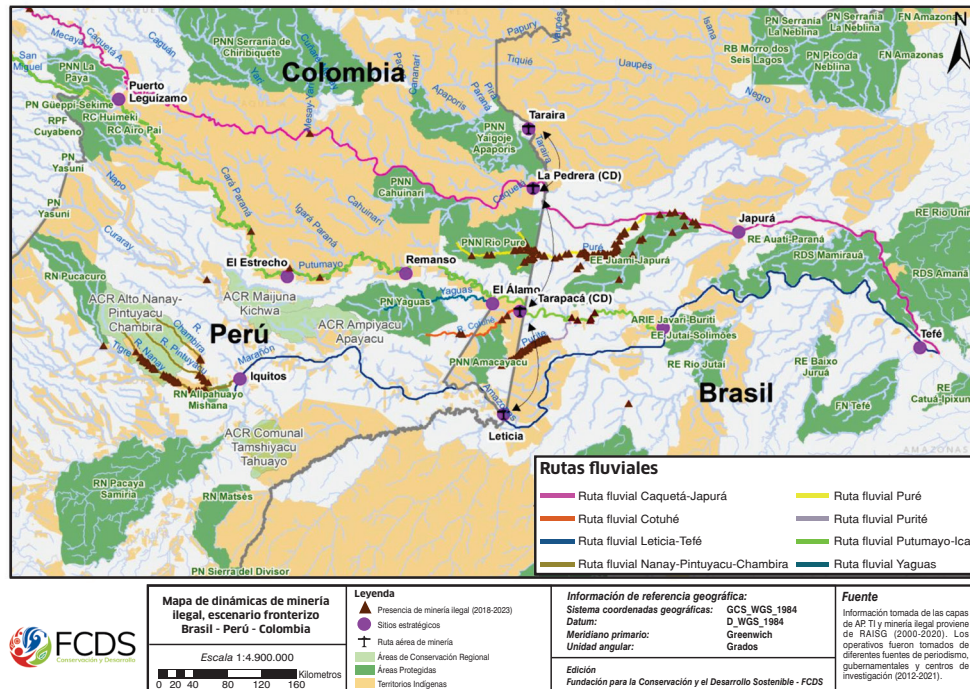


laRazón

Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.  
 Elaboración: La Razón (Bolivia).

Otra parte del oro ilegal que se extrae de Madre de Dios es internada en el Brasil, por parte de comercializadores de ambas nacionalidades. Sin embargo, es en la triple frontera entre el Perú, Colombia y el Brasil donde la minería ilegal viene operando de forma importante, utilizando los ríos comunes para el traslado de la mercadería y afectando con ello a las comunidades indígenas de la zona, tal como se aprecia en el siguiente mapa.

Mapa N° 2



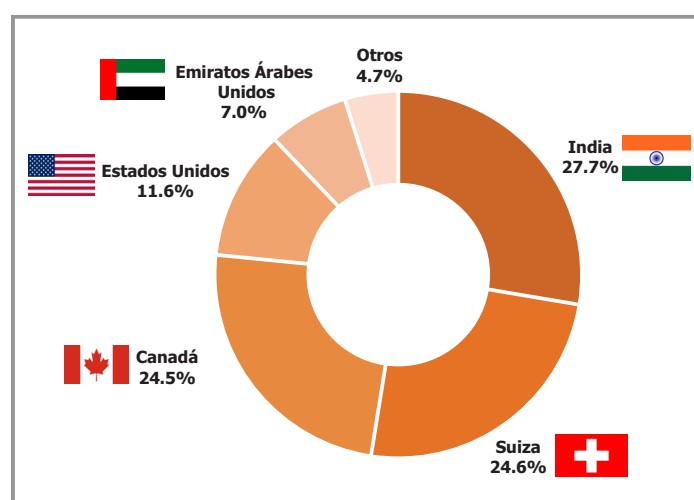
Fuente y elaboración: Fundación para la Conservación y Desarrollo Sostenible, 28 de junio de 2023.

En el caso del Perú y el Ecuador, son diversos los puntos fronterizos donde se desarrolla la minería ilegal. Este es el caso de la cordillera del Cóndor, en el distrito de El Cenepa, provincia de Condorcanqui, región Amazonas, donde mineros peruanos son contratados por empresas mineras ecuatorianas para extraer ilegalmente oro de esa zona, el cual es procesado en país del norte y comercializado en diversos países. Esta actividad afecta directamente a los pueblos Awajún y Wampis que habitan dichos territorios, habiéndose incluso captado a algunos de sus miembros para participar en la actividad ilegal (Valdés et al., 2023, pp. 133 y 136; Novak y Namihás, 2014, pp. 160-161).

Otro punto fronterizo con el Ecuador donde se ha detectado la presencia de mineros ilegales es en el río Calvas de Piura. Un tercer punto relevante son las cuencas Puyango-Tumbes, Catamayo-Chira y Mayo-Chinchiipe, donde se han tenido que desarrollar operativos conjuntos. Los minerales extraídos, en particular el oro, son llevados al Ecuador a través de caminos de herradura, trochas carrozables, así como por vía fluvial (Valdés et al., 2023, pp. 133 y 136; Novak y Namihás, 2014, pp. 160-161).

Finalmente, se debe señalar que una parte del oro que se extrae ilegalmente en el Perú terminaría en refinerías de EE.UU. para ser ingresado a su mercado o a otros. En general, las exportaciones peruanas de oro se dirigen principalmente a dicho país, así como a Suiza, India, Canadá y los Emiratos Árabes Unidos (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, pp. 52-53; InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 29).

**Gráfico N° 6**  
**Principales destinos de las exportaciones peruanas de oro**  
**(2022, enero-octubre)**



Fuente y elaboración: Cruz, 6 de enero de 2023.

## 5. Impactos

La minería ilegal en el Perú provoca diversos efectos perniciosos, entre los cuales se pueden destacar los siguientes:

- a) *En el campo social*, la minería ilegal produce, en primer lugar, una ocupación laboral con altos índices de inseguridad personal y de salud para los obreros que desarrollan esa labor; no contando, por supuesto, con ninguna prestación social. En segundo lugar, esta actividad delictiva provoca la trata de personas, en sus modalidades de explotación laboral (los obreros, que son explotados a través del sistema del enganche<sup>3</sup>) y sexual (las mujeres que trabajan como ayudantes o cocineras, pero también para brindar servicios sexuales a los obreros y sus patrones). En tercer lugar, la minería ilegal viola los derechos humanos, impone una cultura del miedo en las zonas donde opera y contribuye a fortalecer otras mafias (Wagner, 2021, pp. 8-10; Novak y Namihás, 2014, pp. 153-154).

<sup>3</sup> La mayoría de las víctimas del enganche provienen de las regiones de Cusco, Puno, Apurímac y Arequipa, siendo captadas a través del engaño. Este sistema consiste en que a las víctimas se les suele adelantar dinero que será descontado de su propio salario, a efectos de que adquieran bienes y herramientas que son sobrevalorados, con el objetivo de que queden endeudados con el patrón y prácticamente trabajen a futuro para pagar estas deudas sin plazo alguno (Novak y Namihás, 2009, pp. 76-77).

Adicionalmente, la minería ilegal ha provocado la expulsión de pueblos indígenas en aislamiento voluntario de los territorios donde habitan, a efectos de desarrollar en dichas zonas su actividad delictiva, como ha ocurrido con las comunidades de Tres Islas y Boca Pariamanu, así como con los pueblos indígenas Shipibo y Ese'Eja (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 59).

Por último, la minería ilegal va acompañada de la presencia de sicarios que se encargan de ejecutar a los trabajadores que quieren salirse de la actividad, a las personas que se oponen a que su concesión minera sea invadida, a los defensores ambientales o, a todo aquel que denuncia o se opone a esta actividad delictiva.

El caso de Madre de Dios, donde se desarrolla ampliamente la minería ilegal, es un ejemplo de amenazas y extorsiones de estos sicarios contra los defensores ambientales, habiéndose detectado además que, cuando estos pertenecen a un grupo étnico, los patrones de violencia contra ellos son mucho mayores (Merino y Quispe Dávila, 2021, pp. 110-111 y 115; Durand, 30 de septiembre de 2021).

- b) *En el campo económico*, la minería ilegal genera una disminución de ingresos para el Estado peruano por la falta del pago de impuestos. Así, por ejemplo, en un estudio realizado en 2020 se estableció que, de 2015 a 2019, la producción total de oro fue de 720.41 toneladas, pero extrañamente el Perú exportó en ese período 2.242 toneladas, es decir, existió un diferencial de 1.521 toneladas (68% de lo exportado) cuyo origen es desconocido (Montaño Pastrana, 27 de setiembre de 2020) y sobre el cual no se pagó impuesto alguno al Estado peruano.

Adicionalmente, la minería ilegal afecta diversas actividades económicas tales como la agricultura, la actividad forestal, el ecoturismo, etc. (Velásquez Zapata, 2020, p. 234).

Por último, la minería ilegal incrementa la informalidad, blanquea dinero ilegalmente extraído, distorsiona los precios, entre otros efectos nocivos.

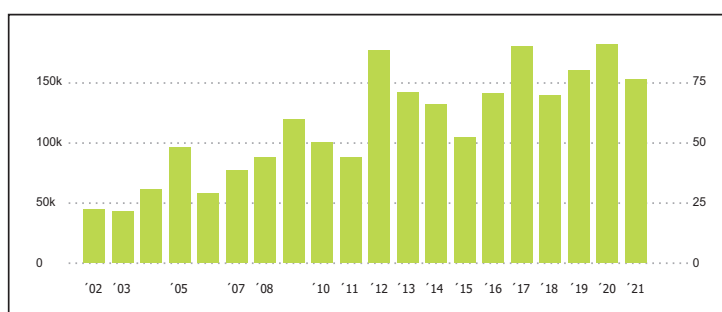
c) En el campo medioambiental, la minería ilegal produce, en primer lugar, la contaminación del aire, suelos y cursos de agua (alterando sus características y propiedades físicas, químicas y biológicas), producto del vertimiento de sustancias altamente nocivas como el mercurio<sup>4</sup>, el cianuro de potasio o el cianuro de sodio. Todo esto afecta la salud y la alimentación de las personas<sup>5</sup>.

En segundo lugar, los equipos y maquinarias que se utilizan para esta actividad ilegal, así como la instalación de los campamentos que implican la construcción de vías carrozables vienen provocando deforestación, destrucción de tierras agrícolas aluviales, destrucción de la vegetación ribereña, destrucción de suelo fértil o alteración de su calidad, acumulación de grava, alteración de los cauces de los ríos, depredación de flora y fauna, reducción del hábitat de los peces e invertebrados, destrucción del paisaje, entre otros efectos (Velásquez Zapata, 2020, pp. 231-232; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, pp. 67 y 74; Novak y Namihás, 2014, pp. 152-153).

Solo en materia de deforestación, se calcula que, entre 2009 y 2017, la minería ilegal fue la causante de la deforestación de 64 mil hectáreas de bosque en Madre de Dios y, entre 2021 y 2022, de 18.421 hectáreas, lo que equivale a la Provincia Constitucional del Callao (Arana Cardó, 2023, p. 10; InSight Crime e Instituto Agarapé, 2022, p. 29).

A lo anterior se puede añadir que, entre 2002 y 2021, el Perú perdió 2.31Mha de bosque primario húmedo, siendo la minería ilegal una de sus principales causas (Global Forest Watch, s.f.).

**Gráfico N.º 7**  
**Pérdida de bosque primario en el Perú 2002-2021**



Fuente y elaboración: Global Forest Watch, s.f.

<sup>4</sup> Se calcula que en el Perú se utilizan 70 toneladas de mercurio al año y que en los últimos 20 años se han arrojado a los ríos no menos de 3.000 toneladas de esta sustancia (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 68; Ministerio del Ambiente, 2017, p. 17)

<sup>5</sup> Así, el Ministerio del Ambiente (2017, p. 17) da como ejemplo que en "la selva baja un indígena que consume 2 kg semanales del pez mota (cantidad promedio de consumo de pescado en la zona), estaría superando en 2347.9% (más de 24 veces) la dosis máxima permitida por la Organización Mundial de la Salud (OMS)".

Adicionalmente, diversas reservas y áreas naturales protegidas se han visto infiltradas por la presencia de mineros ilegales, como la Reserva Nacional Tambopata, Reserva Comunal El Sira, entre otras (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 59).

d) *En el campo político y de la seguridad*, la minería ilegal se ha convertido en un elemento desestabilizador al promover y financiar marchas, protestas y actos violentos con el objetivo de socavar las bases de la democracia, imponer el imperio del desorden y la falta de autoridad, propiciar abiertamente la división y fraccionamiento del país, todo ello con el propósito de facilitar su negocio ilegal.

Un problema distinto es el hecho de que cada año la Defensoría del Pueblo reporta decenas de conflictos socioambientales que tienen su origen en la actividad minera (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2021, p. 58), lo que ha provocado la paralización de diversos proyectos mineros y la correspondiente caída de la inversión. Si bien una parte de estos conflictos obedecen a legítimos reclamos de las poblaciones afectadas por un accionar indebido de algunas empresas mineras, en otros casos, estos reclamos carecen de fundamento y base real, siendo alentados por sectores interesados en frenar la operación de empresas mineras formales.

Adicionalmente, la minería ilegal provoca la pérdida de legitimidad de las autoridades frente a la opinión pública, que es testigo del libre actuar de las mafias sin que reciban mayor castigo. En buena cuenta, se quiebra el principio de autoridad y se crean zonas liberadas de todo tipo de control (Velásquez Zapata, 2020, p. 234).

Asimismo, la minería ilegal no solo ha generado la conformación de pequeñas élites en las regiones donde opera, sino que estas se han conectado con sectores políticos para la defensa de sus intereses, arguyendo un falso discurso nacionalista en el que sostienen la necesidad de explotar soberanamente los recursos naturales, negándose a todo tipo de fiscalización o control (Merino y Quispe Dávila, 2021, p. 112).

Por otro lado, la minería ilegal está conectada y alienta otros delitos, como la trata de personas, el contrabando (de mercurio, combustible, explosivos, etc.), la corrupción, el lavado de activos y la explotación indiscriminada de los recursos naturales (delitos ecológicos), afectando esto último diversas dimensiones de la seguridad humana (Schilling et al., 2021, pp. 1 y ss.).

e) *En el campo de las obligaciones internacionales*, el Estado peruano viene realizando esfuerzos a diferentes niveles para controlar esta actividad ilegal, conforme a los compromisos internacionales asumidos. No obstante, lo cierto es que este negocio delictivo en el Perú sigue, lamentablemente, en crecimiento, provocando los efectos negativos ya señalados, varios de los cuales vienen perjudicando derechos fundamentales de las personas.

En este sentido, esta actividad continúa provocando la violación de derechos contenidos en la Convención americana sobre derechos humanos de 1969, la Convención sobre derechos del niño de 1989, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo N.º 138 y 182, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente, mujeres y niños de 2000 (Protocolo de Palermo), entre otros instrumentos internacionales de los que el Estado peruano forma parte y que lo obligan a realizar mayores esfuerzos para eliminar las causas que originan tales infracciones.

Todo lo anterior pone en evidencia que la minería ilegal en el Perú afecta nuestra seguridad en diversos niveles.

## **6. Recomendaciones y propuestas**

En los últimos años, el Estado peruano ha venido realizando operativos importantes con el propósito de combatir la minería ilegal. Asimismo, su legislación interna y la aplicación de la misma por los operadores policiales, fiscales y judiciales han mostrado ciertos niveles de avance. De igual forma, es de resaltar que se cuente con la Estrategia Nacional para la Interdicción de la Minería Ilegal a cargo del Ministerio de Energía y Minas, la Estrategia de Saneamiento de la Pequeña Minería y de la Minería Artesanal, la Estrategia de Lucha contra la Minería Ilegal en Áreas Naturales Protegidas de Administración Nacional y el Plan de Gestión Ambiental del Poder Judicial. En el mismo sentido es de resaltar la creación de la Brigada de Protección de la Amazonía, como unidad del Ejército destinada a colaborar con la Policía Nacional y el Ministerio Público en sus operaciones de interdicción, principalmente en Madre de Dios y la Reserva Nacional de Tambopata (Decreto Legislativo 1100-Ley que regula la interdicción de la minería ilegal y faculta la participación de las Fuerzas Armadas).

Sin embargo, es todavía mucho lo que hay por hacer para afrontar con mayor eficacia este delito. En efecto:

- a) Es indispensable eliminar la mala práctica de prorrogar la vigencia del proceso de formalización minera. Vencido el plazo, aquellos que no hayan alcanzado formalizarse deberán ser considerados de inmediato dentro del sector de mineros ilegales y, en consecuencia, deberán ser fiscalizados por las autoridades competentes. Asimismo, es necesario reformular este proceso estableciendo metas claras y definitivas, así como incentivos.
- b) Se debe incrementar la capacidad presupuestal y de recursos humanos para multiplicar los operativos policiales y fiscales destinados a controlar la realización de esta actividad delictiva, erradicar los enclaves de minería ilegal y procesar a todos los implicados en la cadena delictiva.
- c) Las autoridades policiales y fiscales u otras involucradas en la lucha contra la minería ilegal deben ser permanentemente evaluadas por los órganos de control e inspectoría con el fin de garantizar un comportamiento idóneo de las mismas, dado que se trata de una actividad que moviliza grandes cantidades de dinero y que, por ende, cuenta con un enorme poder corruptor.
- d) El sistema nacional de inteligencia debe contar con los recursos y capacidades para infiltrarse y detectar cómo y dónde operan estas mafias con el objetivo de facilitar su desarticulación.
- e) Se requiere de un trabajo articulado entre todas las entidades públicas involucradas en el combate a este fenómeno, no solo para evitar superposiciones, sino también —y principalmente— para efectos de lograr acciones más articuladas, operativos mejor coordinados y resultados más eficientes.
- f) Se deben realizar mayores esfuerzos en las fronteras para controlar el contrabando de insumos para la minería ilegal, así como para impedir la comercialización del oro ilegal. Para esto último, algunos autores ya plantean la instalación de un sistema de trazabilidad con instrumentos de georreferenciación y estaciones de control en puntos estratégicos (Valdés et al., 2023, p. 168).
- g) Es imprescindible construir una base de datos confiable y actual en la que se determine los lugares de extracción y ubicación de los campamentos mineros, los nombres de las personas involucradas y sus antecedentes, formas y lugares de ingreso de los insumos, todo ello en tiempo real, de forma tal de facilitar la intervención de las autoridades de fiscalización.
- h) Es muy importante, detectar a los operados políticos de los mineros ilegales que han logrado ubicarse en gobiernos locales y regionales, pero también en el Congreso de la República, así como en puestos ministeriales claves. Buena parte de ellos, son financiados por este sector delictivo a cambio de protección y facilitación de sus actividades (García Díaz, 2020, p. 339). Incluso, la infiltración se ha dado en algunos medios de comunicación “especialmente radiales y de provincias” (Valdés et al., 2023, p. 171).

- i) Vinculado al punto anterior, se requiere de un diagnóstico situacional a nivel regional y nacional, que permita construir una política y estrategia nacional eficiente y eficaz. Sin una data completa y actualizada, una estadística precisa y un monitoreo permanente es imposible establecer una línea de base o conocer los progresos que puedan darse en la aplicación del plan.
- j) La academia y las ONG deben continuar cumpliendo con su rol de investigación y denuncia sobre este fenómeno delictivo, dando propuestas concretas para luchar eficazmente contra este.
- k) Se debe fortalecer la cooperación vecinal para el intercambio de información y realización de acciones coordinadas, conjuntas o combinadas en la frontera, destinadas a eliminar las mafias existentes en la zona.
- l) Por último, el Estado peruano debe buscar eliminar progresivamente las causas estructurales que vienen favoreciendo el desarrollo de esta actividad ilícita, como es el caso de la falta de empleo y la pobreza.

## Referencias bibliográficas

Arana Cardó, M. (2023). *Minería ilegal en la Amazonía Peruana. Resumen Ejecutivo*. Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS).

Castro de León, M. (1985). **La modalidad del enganche y su relación con la explotación de la mano de obra andina migrante en Madre de Dios**. *Revista Allpanchis*, 17(26), 13-149. <https://doi.org/10.36901/allpanchis.v17i26.1028>

Conservación Amazónica-ACCA. (2022). *MAAP#154: Minería ilegal en la Amazonía Peruana*. [https://maaproject.org/2022/mineria\\_peru/#:~:text=La%20miner%C3%ADa%20ilegal%20aur%C3%ADfera%20\(de,\(regi%C3%B3n%20Madre%20de%20Dios\).](https://maaproject.org/2022/mineria_peru/#:~:text=La%20miner%C3%ADa%20ilegal%20aur%C3%ADfera%20(de,(regi%C3%B3n%20Madre%20de%20Dios).)

Cruz, E. (2023, 6 de enero). Exportaciones de oro sumaron US\$ 8,479 millones de enero a octubre de 2022. *Rumbo Minero*. [https://www.rumbominero.com/peru/noticias/mineria/exportaciones-de-oro-2/#:~:text=Los%20principales%20destinos%20del%20oro,\(US%24%208328%20millones\)](https://www.rumbominero.com/peru/noticias/mineria/exportaciones-de-oro-2/#:~:text=Los%20principales%20destinos%20del%20oro,(US%24%208328%20millones))

Cuba, E. (2019, 10 de julio). Minería informal. *Gestión*. <http://grupomacro.pe/2019/07/10/mineria-informal/>

De Soto, H. (2019, 17 de marzo). Hay más de 500.000 mineros informales. *Gestión*. <https://gestion.pe/economia/hernando-sotohay-500-000-mineros-informales-peru-261608-noticia/?ref=gesr>

Durand, F. (2021, 30 de septiembre). Madre de Dios: Así opera el crimen organizado que protege a la minería ilegal. *Info región*. <https://www.inforegion.pe/288919/madre-de-dios-asi-opera-el-crimen-organizado-que-protege-a-la-mineria-ilegal/>

Expreso. (2023, 7 de agosto). PNP y Ejército dan duro golpe a la minería ilegal en Madre de Dios: detalles del Plan Restauración. <https://www.expreso.com.pe/actualidad/mininter-pnp-y-ejercito-dan-duro-golpe-a-la-mineria-ilegal-en-madre-de-dios-los-detalles-del-plan-restauracion-pnp-noticia/>

Fisher, J. (1979). Mineros y minería de plata en el virreinato del Perú 1776-1824. *Histórica*, 3(2), 57-71.

Fundación para la Conservación y Desarrollo Sostenible –FCDS. (2023, 28 de junio). *Minería ilegal y mercurio en la Amazonía*. <https://storymaps.arcgis.com/stories/7fdd3542a17749b59796931ec38cb6f5>

García Díaz, J. A. (2020). Desgobernanza ambiental en la Amazonia de Perú. En E. Pastrana Buelvas y N. Stopfer (Eds), *Gobernanza multinivel de la Amazonia*. Fundación Konrad Adenauer, Programa Regional de Seguridad Energética y Cambio Climático en América Latina (EKLA).

Global Forest Watch. (s.f.). Peru Deforestation Rates & Statistics. Consultado el 14 de marzo de 2023. <https://www.globalforestwatch.org/dashboards/country/PER/?category=summary&location=WyJjb3VudHJ5IiwieUEVSI10%3D&map=eyJkYXRhc2V0cyI6W3siZGF0YXNldCI6InBvbGl0aWNhbC1ib3VuZGFyaWVzIiwibGF5ZSIZjlpbImRpc3B1dGVkLXBvbGl0aWNhbC1ib3VuZGFyaWVzIiwicG9saXRpY2FsLWJvdW5kYXJpZXMiXSwiYm91bmRhcnciOnRydWUslm9wYWNpdHkiOjEslm9wYWNpdHkiOnRydWV9LHsiZGF0YXNldCI6Iklk5ldC1DaGFuZ2UtU1RBR01ORyIsImxheWVycyl6WyJmb3Jlc3QtbnV0LWNoYW5nZSJDLCJvcGFjaXR5IjoxLCJ2aXNpYmIsaXR5Ij0cnVILCJwYXJhbXMiOnsidmIzaWJpbGl0eSI6dHJIZSwiYWRtX2xldmVsljoiYWRtMCJ9fV19&showMap=true>

Goldprice. (2023, 19 de julio). *Precio histórico del oro*. <https://goldprice.org/gold-price-history.html>

InSight Crime e Instituto Agarapé. (2022). *Las raíces de los delitos ambientales en la Amazonia*. <https://es.insightcrime.org/wp-content/uploads/2022/06/Las-rai%CC%81ces-de-los-delitos-ambientales-en-la-Amazoni%CC%81a-Peruana-InSightCrime-Igarape-ES.pdf>

Lazcano, M. (2022, 31 de enero). Se duplica la venta de oro; la exportación de 53 toneladas supera las reservas del BCB. *La Razón*. <https://www.la-razon.com/economia/2022/01/31/se-duplica-la-venta-de-oro-la-exportacion-de-53-toneladas-supera-las-reservas-del-bcb/>

León Pacheco, L. y Gamboa Balbín, C. (2020). Análisis y recomendaciones en materia de minería ilegal e informal realizados por el informe final de la Comisión de Desarrollo Minero Sostenible. *DAR opina*. <https://dar.org.pe/analisis-y-recomendaciones-en-materia-de-mineria-ilegal-e-informal-realizados-por-el-informe-final-de-la-comision-de-desarrollo-minero-sostenible/>

Merino, R. y Quispe Dávila, C. (2021). ¿Héroes, víctimas o villanos? Defensores ambientales, minería y securitización de la Amazonía peruana. *Latin American Law Review*, 1(7), 101–121. <https://doi.org/10.29263/lar07.2021.07>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2021). *La Minería ilegal en la Amazonía peruana*. INDAGA-Observatorio nacional de política criminal del MINJUS y USAID.

Ministerio del Ambiente. (2017). *Programa Presupuestal N° 0144: Conservación y uso sostenible de ecosistemas para la provisión de servicios ecosistémicos*. <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2017/05/Anexo-02-PP-144-2018.compressed.pdf>

Montaño Pastrana, F. (2020, 27 de setiembre). Más de 1500 toneladas de oro se exportaron desde el Perú sin que se sepa quién las extrajo. *CONVOCA*. <https://convoca.pe/investigacion/mas-de-1500-toneladas-de-oro-se-exportaron-desde-el-peru-sin-que-se-sepa-quien-las>

Novak, F. y Namihas S. (2009). *La trata de personas con fines de explotación laboral. El caso de la minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP y Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Novak, F. y Namihas S. (2014). *Cooperación en seguridad entre el Perú y sus vecinos: Amenazas no tradicionales*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP y Fundación Konrad Adenauer (KAS). <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53175>

Palacios Dongo, A. (2023, 30 de setiembre). Minería ilegal e informal crece imparable y ocasiona desmedido impacto. *Expreso*. <https://www.expreso.com.pe/opinion/mineria-ilegal-e-informal-crece-imparable-y-ocasiona-desmedido-impacto/>

Paredes Mamani, R. P., Arpi Mayta, R., Chávez Flores, R. y Ccama Uchiri, F. (2022). Impact of metal mining on per capita family income in Peru. *Mineral Economics*, (35), 283–294. <https://doi.org/10.1007/s13563-021-00298-9>

Santos, G. (2021, 21 de diciembre). Ampliación de la formalización minera hasta el 2024 permite impunidad a mineros ilegales. *OjoPublico*. <https://ojo-publico.com/politica/permiten-impunidad-mineros-ilegales-prorroga-formalizacio>

Schilling, J., Schilling-Vacaflor, A., Flemmer, R. y Froese, R. (2021). A political ecology perspective on resource extraction and human security in Kenya, Bolivia and Peru. *The Extractive Industries and Society*, 8(4), 1-12. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2020.10.009>

SPDA. (2023, 4 de mayo). *¿Cómo Madre de Dios se convirtió en un lugar tan inseguro para los defensores ambientales? Actualidad Ambiental*. <https://www.actualidadambiental.pe/madre-de-dios-se-convirtio-en-un-lugar-tan-inseguro-defensores-ambientales/>

Statista. (2023). *Ranking de los principales países productores de oro a nivel mundial en 2022*. <https://es.statista.com/estadisticas/635361/paises-lideres-en-la-produccion-de-oro-a-nivel-mundial/>

Valdés, R., Basombrío, C. y Vera, D. (2023). *Las economías criminales y su impacto en el Perú. ¿Cuáles? ¿Cuánto? ¿Cómo? ¿Dónde?* Konrad Adenauer Stiftung, Capital Humano y Social S.A. y USAID.

Vargas, N. (2022, 20 de agosto). Australia y Rusia, los países que tienen la mayor cantidad reservas de oro en el mundo. *La República*. <https://www.larepublica.co/globoeconomia/australia-y-rusia-los-paises-que-tienen-la-mayor-cantidad-reservas-de-oro-en-el-mundo-3429060>

Vargas Céspedes, R. (2022, 19 de junio). La minería ilegal del oro. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/la-mineria-ilegal-del-oro-por-ruben-vargas-cespedes-noticia/>

Vera, M. (2023, 16 de mayo). Bolivia tuvo exportaciones de oro por USD 747 millones en su primer trimestre. *Reporte Minero & Energético*. <https://www.reporteminero.cl/noticia/noticias/2023/05/bolivia-exportacion-oro-primer-trimestre>

Wagner, L. (2021). The Ecosystem of Illegal Gold Mining: Organized Crime Dynamics in the Artisanal and Small-Scale Gold Mining Sector in Peru. *The Jack D. Gordon Institute for Public Policy*. [https://digitalcommons.fiu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1042&context=jgi\\_research](https://digitalcommons.fiu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1042&context=jgi_research)

Velásquez Zapata, G. Y. (2020). Problemas medioambientales de la minería aurífera ilegal en Madre de Dios (Perú). *Observatorio Medioambiental*, (23), 229-241. <https://pdfs.semanticscholar.org/7c4e/7fd13b4e21918c14b31320ac47ea109329ed.pdf>

Vera, M. (2023, 16 de mayo). Bolivia tuvo exportaciones de oro por USD 747 millones en su primer trimestre. *Reporte Minero & Energético*. <https://www.reporteminero.cl/noticia/noticias/2023/05/bolivia-exportacion-oro-primer-trimestre>

Wagner, L. (2021). *The Ecosystem of Illegal Gold Mining: Organized Crime Dynamics in the Artisanal and Small-Scale Gold Mining Sector in Peru*. The Jack D. Gordon Institute for Public Policy. [https://digitalcommons.fiu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1042&context=jgi\\_research](https://digitalcommons.fiu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1042&context=jgi_research)

## AGRADECIMIENTO

Los autores de este libro desean expresar su especial reconocimiento a María de Fátima Aldave León, Vania Elisa Azpilcueta Carpio, Eduardo David Cavero Rivera y Ximena Alejandra Pinillos Zegarra, por la colaboración brindada en la recopilación de información para este texto.

Su gran sentido de responsabilidad y acuciosidad en la investigación les augura un camino exitoso en el área internacional.

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO III. MINERÍA ILEGAL**





# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

**TOMO IV. LA TRATA Y TRÁFICO DE PERSONAS**

**Fabián Novak  
Sandra Namihas**



**IDEI  
PUCP**

**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**



**IDEI  
PUCP**



**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**

**AMENAZAS A LA SEGURIDAD  
TOMO IV. LA TRATA Y EL TRÁFICO  
DE PERSONAS**

**Fabián Novak  
Sandra Namihás**

**2023**

Amenazas a la seguridad.  
Tomo IV. La trata y el tráfico de personas

1ª edición digital, marzo de 2024

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2024-03601  
Colección: Amenazas a la seguridad  
Tomo IV. La trata y el tráfico de personas  
ISBN: 978-612-49617-2-4 (O.C.)  
ISBN: 978-612-49617-6-2 (T. 4.)

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

© Konrad Adenauer Stiftung e.V.  
Calle Grimaldo del Solar 162, Of. N° 1004  
Lima 18 – Perú  
Email: [kasperu@kas.de](mailto:kasperu@kas.de)  
URL: <[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)>  
Telf: (51-1) 501-4228  
<[www.facebook.com/kasenperu](https://www.facebook.com/kasenperu)>

Autores:

Fabián Novak, Pontificia Universidad Católica del Perú  
ID Orcid: 0000-0001-5125-1748 / RENACYT: P0203541  
Sandra Namihás, Pontificia Universidad Católica del Perú  
ID Orcid: 0000-0002-0936-5132 / RENACYT: P0111005

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este texto por cualquier medio, siempre y cuando se realice la referencia bibliográfica.

Todas las publicaciones del IDEI-PUCP pasan por revisión de árbitros pares (doble ciego).

Diseño de cubierta:  
Stefany Loconi Vallejos  
Mirtha Rodríguez Marchan

Diagramación: Imprenta Negociaciones Krismar S.R.L.  
1ª edición DIGITAL, marzo de 2024  
Libro electrónico disponible en:  
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/123985>

# Índice

1. Definición	4
2. Magnitud del problema	5
3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú	5
4. Análisis situacional de la trata de personas en el Perú	7
4.1 Causas	10
4.2 Perfil de las víctimas y los tratantes	12
4.3 Modalidades de captación	14
4.4 Lugares de explotación	15
4.5 Formas de explotación	17
5. Análisis situacional del tráfico ilícito de personas en el Perú	18
6. Impactos de la trata y el tráfico ilícito de personas	20
7. Recomendaciones y propuestas	22
Referencias bibliográficas	25

## 1. Definición

La trata de personas es normalmente entendida como la modalidad contemporánea de la esclavitud. Sin embargo, si queremos entender esta figura en toda su dimensión, debemos recurrir al Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños de 2000 (más conocido como Protocolo de Palermo), el cual dispone en su artículo 3 literal a) lo siguiente:

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 raptó, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

El Código Penal peruano tipifica a la trata de personas como un delito en su art. 129-a, especificando las finalidades que esta puede tener, tales como la explotación sexual y la prostitución, la esclavitud y prácticas análogas, la explotación laboral y trabajos forzados, la mendicidad, la extracción o tráfico de órganos, la venta de niñas, niños y adolescentes, y cualquier otra forma análoga de explotación (Montoya, 2016, p. 399).

Un fenómeno distinto es el del tráfico ilícito de personas, definido por el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire de 2000, en su art. 3 literal a) 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”.

De esta definición, la doctrina señala que se pueden desprender tres componentes claves para la configuración de esta actividad delictiva: (a) el carácter necesariamente transfronterizo de la figura por el traslado de la víctima; (b) el ingreso irregular de la víctima al país de destino, violando las normas migratorias; y, c) el propósito de lucro de la actividad por parte del traficante (Blouin, 2018, p. 218; Blanco y Marinelli, 2017, pp. 177-178).

La Ley N° 28950 contra la Trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes de 2007 y sus reglamentos de 2008 y 2017, regulan internamente esta figura delictiva y establece todo un marco de protección para las víctimas, en estricta aplicación de las obligaciones internacionales contraídas por el Perú.

De ambos conceptos es posible establecer claras diferencias entre una figura y otra. En este sentido, mientras en la trata están presentes la fuerza o el engaño; en el tráfico ilícito está más bien presente el consentimiento de la persona objeto de traslado. Asimismo, en el tráfico ilícito, la acción se circunscribe al transporte ilegal de una persona al país de destino; mientras que en la trata, las víctimas son trasladadas y entregadas a personas u organizaciones que las van a explotar de alguna manera. Por otro lado, en la trata no es una condición el cruce de una frontera internacional por parte de la víctima, existiendo, por tanto, trata interna y trata internacional; mientras que en el tráfico ilícito es su elemento determinante. Por último, en la trata, la persona objeto de esta actividad es siempre una víctima, mientras que en el caso del tráfico ilícito no necesariamente, salvo que el traficante viole los derechos humanos del migrante al momento de su traslado (Novak y Namihás, 2014, pp. 128-129; Portal de, 2021, p. 2).

## 2. Magnitud del problema

Según la información proporcionada por diversas entidades y organizaciones internacionales— tales como la Organización Internacional del Trabajo y Walk Free Foundation—, se estima que existen alrededor de 40 millones de personas víctimas de trata en todo el mundo y no menos de 80 mil en el Perú (Valdés et al., 2022, p. 96).

Asimismo, se calcula que este negocio ilícito en el Perú tendría una utilidad anual de aproximadamente 1.300 millones de dólares, con lo cual los explotadores obtendrían ganancias por 700 millones de dólares al año por explotación sexual y 600 millones por explotación laboral (Defensoría del Pueblo, 9 de marzo de 2023).

En cuanto al tráfico ilícito de migrantes, no existen informes anuales mundiales que den cuenta de cifras ciertas sobre la dimensión de este fenómeno. Hace 10 años el PNUD estimaba que había 50 millones de migrantes irregulares en todo el mundo, cifra que debe ser hoy mucho más alta; por otra parte, hoy en día se calcula que, por ejemplo, anualmente ingresan irregularmente a EE.UU. más de 3 millones de personas, negocio que movería aproximadamente 10.000 millones de dólares (Portal de Datos sobre Migración, 2021, pp. 1-3).

## 3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú

El Perú forma parte de diversos convenios y mecanismos internacionales contra la trata y el tráfico ilícito de personas, entre los cuales se pueden destacar:

- ✓ el Convenio N° 99 de la OIT sobre trabajo forzoso de 1930,
- ✓ el Convenio N° 105 de la OIT sobre abolición del trabajo forzoso de 1957, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990,
- ✓ el Convenio N° 182 de la OIT relativo a las peores formas de trabajo infantil de 1999,
- ✓ la Convención de las NN.UU. contra la delincuencia organizada transnacional de 2000,
- ✓ el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños de 2000,
- ✓ el Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía de 2000,
- ✓ el Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire de 2000,
- ✓ así como diversos tratados bilaterales como los suscritos con Chile el 7 de julio de 2017, con Argentina el 3 de noviembre del mismo año, y posteriormente con Bolivia, Colombia y otros países.

En todos estos acuerdos se establecen un conjunto de obligaciones concretas de carácter internacional para el Estado peruano, tales como la obligación de tipificar y penalizar la trata y el tráfico ilícito de personas, contar con sistemas y mecanismos nacionales para la protección de las víctimas, capacitar y sensibilizar a funcionarios y a la ciudadanía en general respecto de ambos delitos, colaborar y cooperar con otros países para perseguir estos delitos, entre otras.

El incumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por el Perú en estas materias no solo puede generar la responsabilidad internacional de este Estado, sino también problemas en el relacionamiento y captación de cooperación por parte de otros países. Este último es el caso de EE.UU. que establece anualmente una calificación de los países en función de su nivel de compromiso en la lucha contra la trata de personas. Así, actualmente, el Perú está ubicado en el nivel 2 de clasificación establecido por el Departamento de Estado de EE.UU. en aplicación de la Ley de Protección de las víctimas de trata de personas.

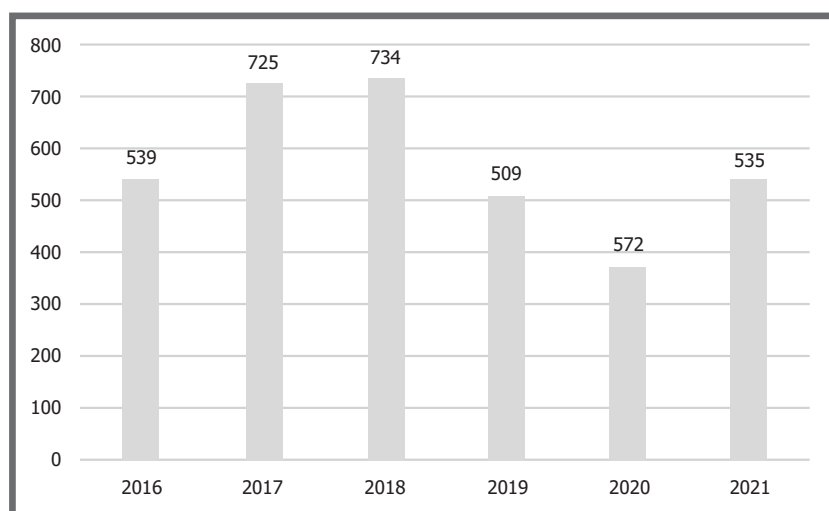
## 4. Análisis situacional de la trata de personas en el Perú

Luego de determinar el concepto, la magnitud de la trata y tráfico de personas y las obligaciones internacionales asumidas al respecto, corresponde en primer lugar establecer la situación actual de la trata de personas en el Perú.

Al respecto, debemos empezar por señalar que el número de personas que denuncian haber sido víctima de trata es mínimo —lo que ocurre no solo en el Perú sino también en el resto del mundo—, debido a que las víctimas normalmente tienen temor de denunciar a las mafias a las que se encuentran sometidas.

Teniendo en cuenta lo antes indicado, según información de la Policía Nacional del Perú las denuncias registradas en el período 2016-2021 no superaron las 734 por año, como se aprecia en el siguiente gráfico. Asimismo, es interesante observar la caída de esta cifra en 2020 (año de la pandemia del Covid-19) y su incremento en 2021 en 43,8%.

**Gráfico N° 1**  
**Perú: Denuncias registradas por el delito de trata de personas 2016-2021**

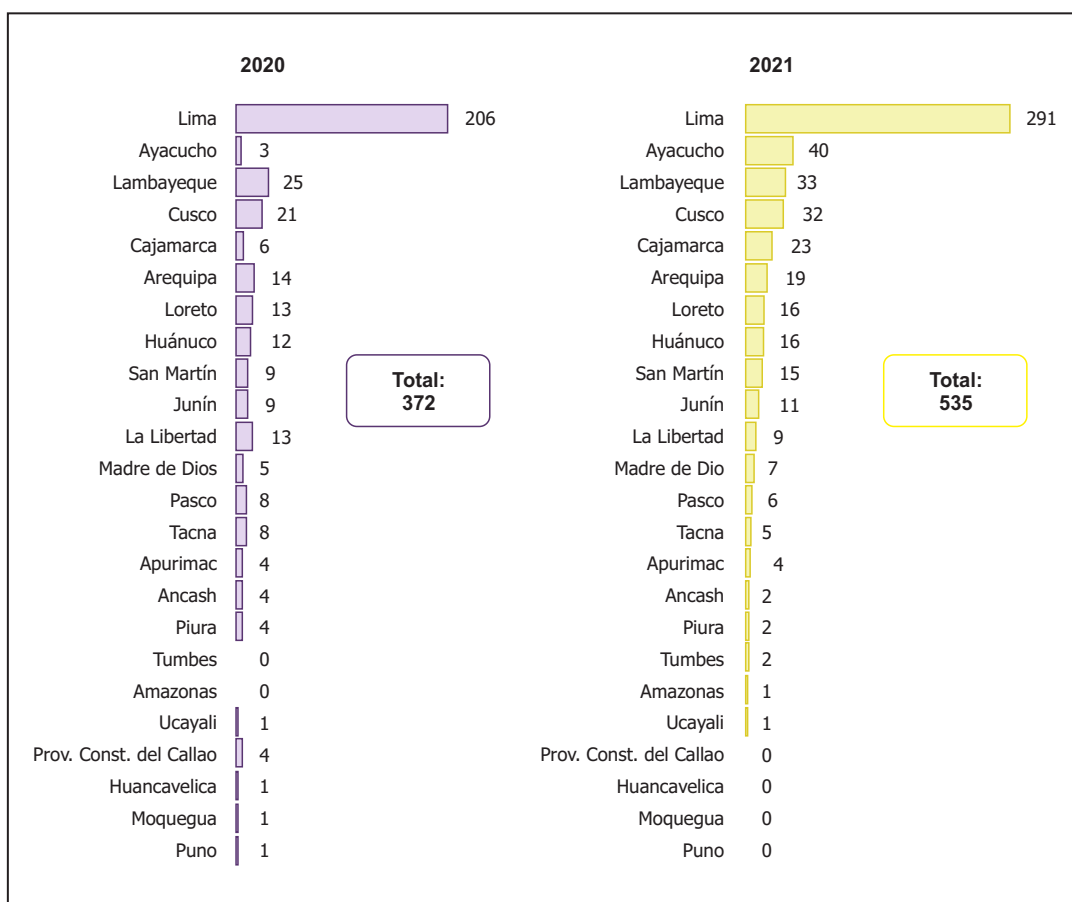


Fuente: INEI, 2022, p. 10.

Sin embargo, si nos referimos a las denuncias registradas por la Red de Fiscalías Especializadas en Delitos de Trata de Personas (FISTRAP) compuesta de 14 despachos, las cifras son muy diferentes. Así, solo en 2022 se registraron 6.107 denuncias, esto es, un promedio de 509 casos mensuales, y si revisamos las cifras entre 2018 y abril de 2023 el número alcanza los 29.400 casos: 2018 (5.474), 2019 (6.056), 2020 (3.915), 2021 (5.626), 2022 (6.107) y de enero a abril de 2023 (2.222) (Ampuero, 21 de mayo de 2023).

Por otro lado, si revisamos las denuncias registradas por la PNP en el período 2020-2021, por departamento, se puede apreciar que Lima registró el mayor número de denuncias, seguida muy de lejos por Ayacucho, Lambayeque y Cusco:

**Gráfico N° 2**  
**Perú: Denuncias registradas por el delito de trata de personas**  
**Según departamento (2020-2021)**

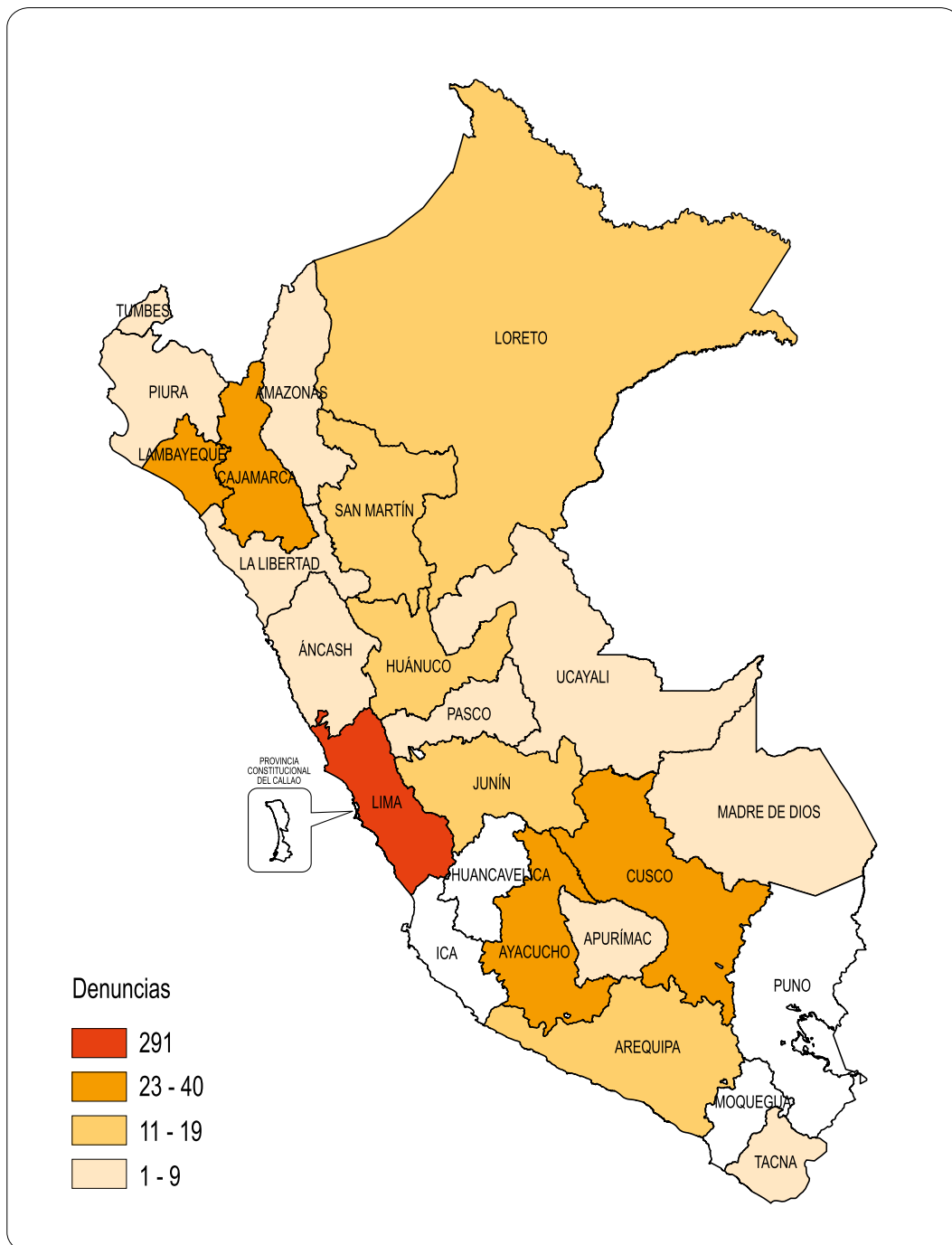


Fuente: INEI, 2022, p. 11.

En cambio, si nos atenemos a las denuncias fiscales, es Arequipa quien encabeza de lejos la lista con 115 casos, seguida de Lima Norte (70), Tumbes (65), Loreto (62) y Lima (61) (Ampuero, 21 de mayo de 2023).

Finalmente, si queremos construir el mapa de la trata de personas en el Perú teniendo como base el volumen de denuncias registradas ante la PNP, tenemos el siguiente resultado:

**Mapa N° 1**  
**Perú: Denuncias por delito de trata de personas**  
**registradas por la policía nacional del Perú, 2021**



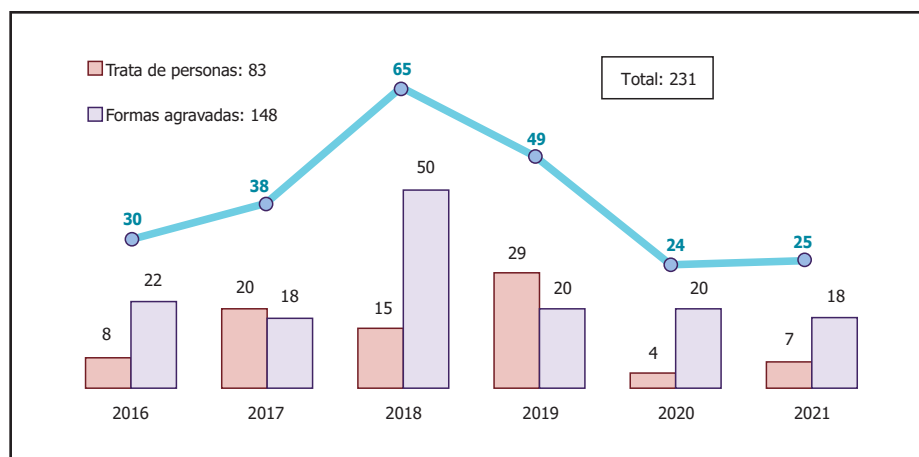
Fuente: INEI, 2022, p. 18.

## 4.1 Causas

Si bien son diversas las causas que facilitan la realización de la trata de personas en el Perú, se pueden destacar particularmente las siguientes:

- Las características geográficas del territorio nacional.* En efecto, varias de las regiones donde se desarrolla la trata se caracterizan por ser de difícil acceso, contar con pocas vías de comunicación y encontrarse virtualmente aisladas.
- Limitada presencia del Estado.* En varias zonas de explotación de las víctimas de trata se presenta una escasa presencia de autoridades y policías que favorecen la acción ilícita de los tratantes, a sabiendas que no serán reprimidos por sus actos.
- Limitado control fronterizo y de otras zonas.* La carencia de suficientes puestos de control en las fronteras, así como de las rutas, terminales y empresas de transporte impide desarrollar una política de prevención eficaz para la trata de personas.
- Insuficiente presencia fiscal en zonas de riesgo.* Esto limita las intervenciones, pero además priva a estas de las suficientes garantías que deben existir al momento de realizar la operación.
- Limitado número de personas condenadas.* Efectivamente, es escaso el número de personas acusadas por trata de personas que finalmente han sido condenadas, lo que da señales de impunidad y estimula la perpetración del delito. Veamos el siguiente gráfico:

**Gráfico N° 3**  
**Personas con sentencia condenatoria por el Delito de**  
**trata de personas**  
**(2016-2021)**



Fuente: Poder Judicial – Registro Nacional de Condenas.  
Elaboración: INEI, 2022, p. 25.

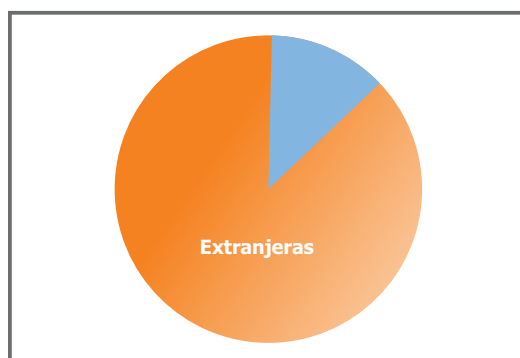
- f) *Limitados mecanismos de articulación interinstitucional.* La coordinación entre las instituciones del Estado involucradas en la lucha contra la trata de personas es muy limitada, lo que provoca que la persecución de este delito caiga en duplicidad de esfuerzos.
- g) *La falta de información para las potenciales víctimas.* No se cuenta con un sistema de información eficiente y de calidad para los grupos vulnerables de este delito, como tampoco de los lugares y zonas principales de victimización (Ministerio del Interior, 2021b, p. 30).
- h) *La informalidad.* La existencia de vastos sectores de la economía peruana en situación de informalidad favorece la existencia de canales de captación de personas para su explotación, so pretexto de una oferta laboral.
- i) *La corrupción.* La fuerte movilización de dinero por parte de las mafias de tratantes facilita la corrupción de autoridades y funcionarios encargados de combatir este delito.
- j) *La indiferencia.* Existen aún autoridades y gran parte de la población que poseen bajos niveles de educación o desconocen el contenido y características de este delito, lo que no les permite ser sensibles frente a las víctimas captadas por los grupos criminales.
- k) *La existencia de patrones culturales distorsionados.* En muchos casos, los familiares de las víctimas contribuyen a su explotación, mientras que en otros se responsabiliza a la víctima de su situación. Además, este negocio ilícito suele crear una subcultura en los medios donde se desarrolla, distorsionando completamente la escala de valores.
- l) *La falta de oportunidades laborales.* Se trata de una causa estructural que se ha profundizado por la pandemia del Covid-19. La falta de trabajo es además alimentada por el exceso de oferta en labores vinculadas a la tala ilegal, minería ilegal, pesca ilegal, etc., sectores donde se concentra gran parte de las víctimas. Estas últimas, además, suelen ser personas con bajo nivel de escolaridad, precariedad económica y provenientes de familias fragmentadas, lo que facilita su captación (OIM, 2022c, p. 57; Ministerio Público, 2022, pp. 196-197).
- m) *La reciente explosión migratoria venezolana.* Hoy en día, se calcula que existen aproximadamente millón y medio de venezolanos radicados en el Perú, los mismos que han salido de su país en búsqueda de trabajo y mejores condiciones de vida (Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes Venezolanos - R4V, 2023). Se trata de una población predominantemente joven, por lo cual, las mafias de tratantes intentan captarlos para diversos fines de explotación, aprovechando su situación migratoria irregular o el nulo conocimiento de las normas y el mercado laboral peruano (OIM, 2022a, pp. 39 y 56). Solo en 2022, la ONG Tinta Violeta rescató 1.390 personas de esa nacionalidad que venían siendo objeto de trata (Redacción Gestión, 12 de abril de 2023).

n) Limitado presupuesto estatal. El reducido presupuesto del Estado peruano para el combate contra estos delitos limita la presencia más activa de autoridades y funcionarios a lo largo y ancho del territorio nacional, impidiendo que se desarrollen de manera adecuada las políticas de prevención, persecución y reintegración de las víctimas. Así, los presupuestos de 2021 y 2020 (4 millones de soles) fueron menores al presupuesto asignado en 2015 (14 millones de soles), lo que se mantuvo durante el 2022 (Capital Humano y Social Alternativo – CHS y USAID, 2022, p. 133).

## 4.2 Perfil de las víctimas y de los tratantes

Según la OIM (2022a, p. 30), basada en información del Ministerio del Interior del Perú, las víctimas de trata rescatadas en 2020 fueron mayoritariamente extranjeras, ocupando las nacionales un bajo porcentaje.

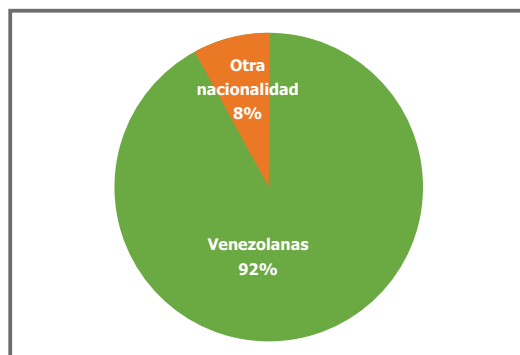
**Gráfico N° 4**  
**Nacionalidad de las víctimas de trata rescatadas**



Fuente: OIM, 2022a, p. 30.

Adicionalmente, entre las víctimas extranjeras, más del 90% fueron de origen venezolano, mientras el resto provino de diversos países como Colombia, Ecuador, Brasil, Bolivia, etc. (OIM, 2022a, p. 31).

**Gráfico N° 5**  
**Composición de las víctimas extranjeras de trata**

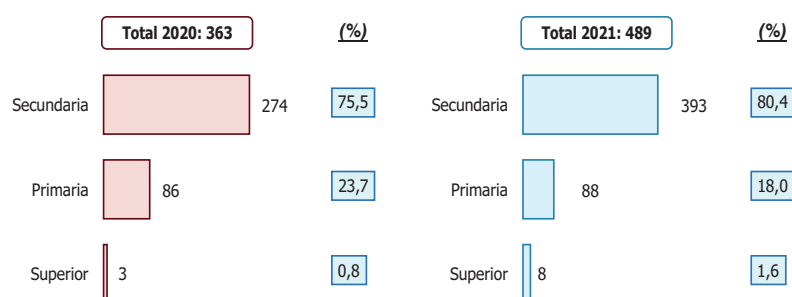


Fuente: OIM, 2022a, p. 31.

De otro lado, en cuanto a las víctimas de trata rescatadas, el 82% fueron mujeres y solo el 18% varones. Si clasificamos a las víctimas por edad, el 66% fueron mujeres adultas, mientras el 34% fueron niñas, niños y adolescentes (OIM, 2022a, pp. 29-30). Entre las víctimas es posible encontrar mujeres ciudadinas, otras provenientes de zonas alto andinas, como también indígenas de comunidades amazónicas como los awajún (Santos, 16 de mayo de 2023).

Ahora bien, si nos fijamos en el nivel educativo de las víctimas, se aprecia que una inmensa mayoría tiene educación secundaria:

**Gráfico N° 6<sup>1</sup>**  
**Denuncias registradas por el delito de trata de personas**  
**Según nivel educativo (2020-2021)**



Fuente: Ministerio del Interior. Oficina de Planeamiento y Estadística.  
Elaboración: INEI, 2022, p. 12.

Finalmente, en el caso de niñas, niños y adolescentes víctimas de trata, es posible establecer sus características, a partir de los casos denunciados entre 2018 y 2021, como se aprecia en el siguiente cuadro.

**Cuadro N° 1**  
**Niñas, niños y adolescentes víctimas de trata e**  
**ingresadas en las unidades de protección especial**  
**por año de ingreso, según característica, 2018-2021**

Característica	Año de ingreso			
	2018	2019	2020	2021
<b>Total</b>	<b>138</b>	<b>219</b>	<b>86</b>	<b>149</b>
<b>Sexo</b>				
Hombre	21	52	12	20
Mujer	117	167	74	129
<b>Grupo de edad</b>				
0-5	4	19	3	15
6-11	7	12	8	14
12-17	127	188	75	121
<b>Tipo de explotación</b>				
Explotación sexual	48	76	44	65
Explotación laboral	83	125	31	61
Mendicidad	3	-	6	20
Venta de Niñas, niños y adolescentes.	4	14	5	3
Explotación laboral y sexual	-	4	-	-

(-) No se registraron casos.

Fuente: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes – Dirección de Protección Especial  
Elaboración: INEI, 2022, p. 41.

<sup>1</sup> Excluye información no especificada, 9 casos en el año 2020 y 46 en el año 2021.

En el caso de los tratantes, la amplia mayoría son nacionales, aunque progresivamente se viene observando la aparición de tratantes de origen venezolano (OIM, 2022a, p. 57).

En relación al perfil de los tratantes, se detectan diversas variables. Así, en primer lugar, tenemos a mujeres que han sido víctimas de trata, que han escalado posiciones dentro de la organización criminal a la que pertenecen y que ahora se dedican a captar nuevas víctimas, con las que fácilmente establecen relaciones de confianza, a través de la manipulación y del engaño; es decir, estas mujeres pasaron de víctimas a victimarias (OIM, 2022c, p. 58).

En segundo lugar, tenemos a varones que normalmente forman parte de una red artesanal de carácter familiar dedicada a la trata de personas, lo que difiere de las grandes y complejas redes criminales que operan en otras partes del mundo. Estas redes familiares se encuentran normalmente conectadas con otras redes familiares que operan en el tráfico ilícito de drogas, así como con aquellas dedicadas al tráfico ilícito de migrantes (OIM, 2022a, p. 57).

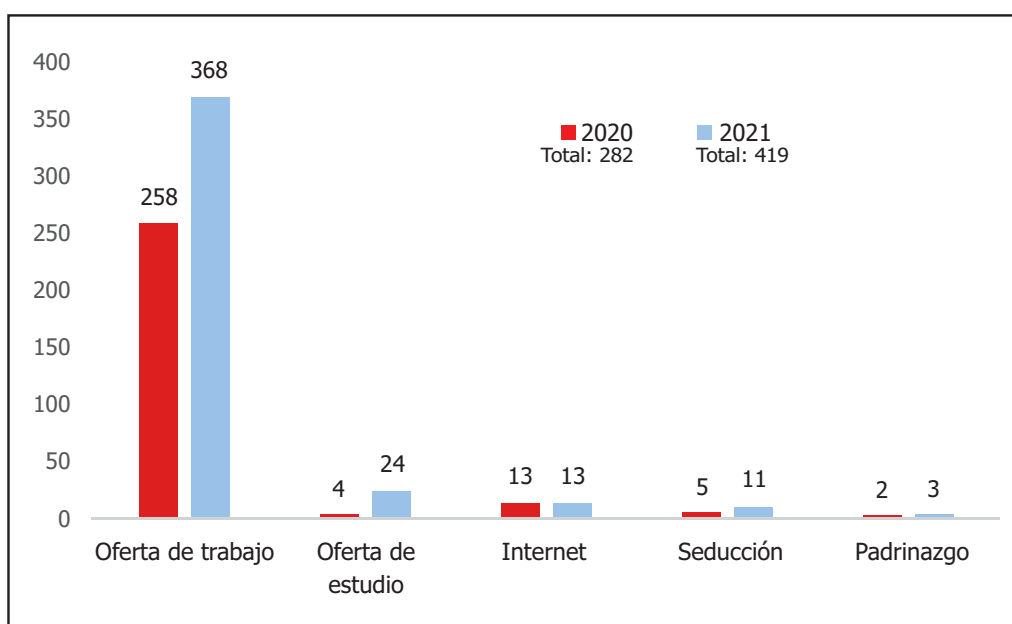
### 4.3 Modalidades de captación

Los tratantes aplican diferentes modos o estrategias de captación de sus víctimas. Sin embargo, en el Perú, resaltan seis modalidades en particular (OIM, 2022a, pp. 45 y 53; 2022b, pp. 26-27; 2022c, pp. 43 y 52; Ministerio Público, 2022, p. 196; Serrano Vargas, 5 de agosto de 2022; Agencia EFE, 19 de agosto de 2021):

- ✓ La utilización de agencias de empleo.
- ✓ La publicidad en afiches y volantes en las calles o en lugares concurridos (estaciones de buses, mercados, tiendas, etc.), con ofertas engañosas de trabajo a desarrollarse en el Perú y en el exterior.
- ✓ La utilización de adopciones reales o ficticias o de padrinazgos (cuando una familia normalmente andina y carente de oportunidades económicas le encarga su hijo o hija a otra persona de mayores recursos que termina explotándola o derivándola a mafias de explotadores).
- ✓ La utilización de adolescentes en instituciones educativas para captar a nuevas víctimas.
- ✓ La utilización de redes sociales (Facebook, Instagram o Twitter) o aplicaciones de mensajería instantánea (WhatsApp), que cada vez cobran más fuerza, sobre todo entre los niños, niñas y adolescentes por ser las personas que más tiempo consumen estas redes.
- ✓ La seducción.

Corroborando lo anterior, en el siguiente gráfico se detalla el número de denuncias registradas en el período 2020-2021, según la modalidad de captación.

**Gráfico N° 7**  
**Denuncias registradas por el delito de trata de personas**  
**Según modalidad (2020-2021)<sup>2</sup>**



Fuente: Ministerio del Interior – Oficina de Planeamiento y Estadística.  
Elaboración: INEI, 2022, p. 13.

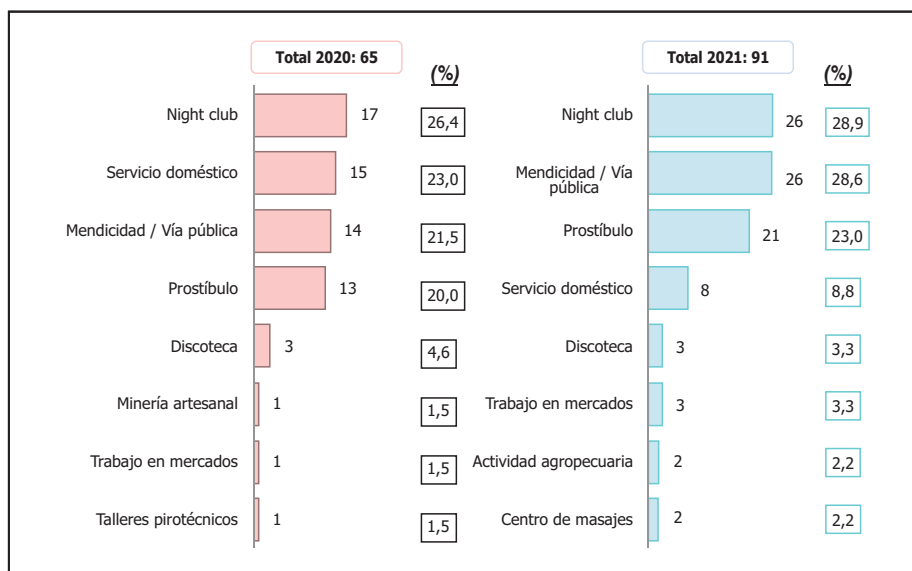
## 4.4 Lugares de explotación

En materia de trata interna, esta involucra a todas las regiones del país, aunque según informes de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la OIM, destacan principalmente las regiones de Tumbes y Piura en el Norte, Cusco, Madre de Dios y Puno en el Sur, Ucayali, San Martín y Loreto en el Oriente, y Lima como principal punto de encuentro (OIM, 2022c, p. 60; OIM, 2021b, p. 30 y 31; Valdés et al., 2022, p. 78).

Ahora bien, si buscamos establecer el ámbito específico donde normalmente se desarrolla la explotación de las personas víctimas de trata en el Perú, resulta revelador el siguiente gráfico correspondiente al período 2020-2021.

<sup>2</sup> En el año 2020 no se especificaron 90 casos y 116 casos en 2021.

**Gráfico N° 8**  
**Denuncias registradas por el delito de trata de personas**  
**Según lugar de explotación (2020-2021)<sup>3</sup>**



Fuente: Ministerio del Interior – Oficina de Planeamiento y Estadística.  
 Elaboración: INEI, 2022, p. 14.

Por otro lado, en materia de trata internacional, en el caso específico de los países vecinos, se puede señalar lo siguiente (OIM, 2022a, pp. 50 y 53; OIM, 2022c, p. 54; Chacón, 13 de octubre de 2019; Novak y Namihás, 2014, pp. 134-143):

- a) Con Bolivia, se han encontrado mujeres peruanas que han sido víctimas de explotación sexual en ese país, así como niños empleados en el comercio ambulatorio y provenientes de la región sur peruana. Paralelamente, mujeres bolivianas captadas en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, han sido ubicadas para ser explotadas sexualmente en Puno (zona de la Rinconada y Juliaca). El traslado se realiza vía terrestre y lacustre (Dammert, Dammert y Sarmiento, 2020, p. 129).
- b) Con el Brasil, se han encontrado jóvenes brasileñas explotadas sexualmente en Madre de Dios, así como peruanas provenientes de Iquitos y Tarapoto en Brasil.
- c) Con Chile, se han detectado mujeres peruanas en Iquique, Antofagasta y Puerto Natales, que fueron captadas en Tacna para supuestamente desarrollar labores de niñeras o cuidadoras de ancianos, pero que en verdad serían explotadas sexual o laboralmente.

d) Con Colombia, se han encontrado mafias de tratantes en Cali, Medellín y Cartagena, que ingresan a jóvenes colombianas a través de Leticia y de Tumbes (por vía lacustre o terrestre) hacia las ciudades de Iquitos, Lima, Ica, Pisco y a las regiones de Arequipa y Madre de Dios, a efectos de ser explotadas sexualmente (Dammert, Dammert y Sarmiento, 2020, p. 126).

Adicionalmente, en el Trapecio Amazónico que cubre las regiones de Atalaia do Norte en el Brasil, Puerto Nariño en Colombia y Caballococha en el Perú se ha registrado la explotación de mujeres indígenas (incluyendo niñas y adolescentes) pertenecientes a la comunidad Ticuna, asentada en territorio peruano y colombiano, que son conducidas por vía fluvial para su explotación sexual en los denominados “prostibares” de estos tres países (Cayllahua Arizapana y Ruiz Ramos, 2023, pp. 407-409).

e) Con el Ecuador, existen denuncias de víctimas peruanas, en particular menores de edad, que han sido captadas y trasladadas a ese país desde Loreto, Ucayali y San Martín, con el fin de ser explotadas sexual y laboralmente, así como para labores de mendicidad forzada, en las ciudades de Machala, Guayaquil y Loja. El traspaso se produce a través de los 156 kilómetros de frontera que existen entre Tumbes (Perú) y el Ecuador, pero no utilizando el puente internacional o el Centro binacional de atención fronteriza, sino más bien propiedades privadas que sirven como pasos ilegales (Dammert, Dammert y Sarmiento, 2020, pp. 124-126; Granda y Zambrano, 4 de diciembre de 2021).

## 4.5 Formas de explotación

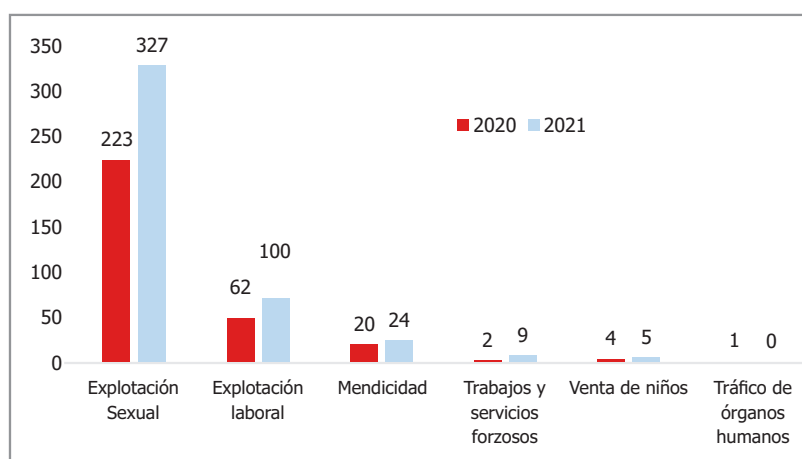
En el Perú, la principal modalidad de trata interna se presenta con fines de explotación sexual (72% de los casos), seguida por la explotación laboral (26%). Otras modalidades utilizadas son la mendicidad forzada —sobre todo a partir de la presencia de niños y niñas venezolanos en las calles (OIM, 2022a, pp. 27, 49 y 53)—y el trabajo doméstico no remunerado —en particular menores de edad reclutados mediante el madrinazgo o padrinazgo— (Shepherd y Barrantes, 2022, p. 9; OIM, 2022b, pp. 18 y 19), pero también existen otras modalidades como la venta de niños y el tráfico de órganos, aunque, en este último caso, no alcanza las dimensiones de otras partes del mundo (Moya Guillem, 2023, p. 48).

En cuanto a la explotación sexual, esta no solo se realiza en prostíbulos clandestinos ubicados en las capitales de las principales ciudades del país, sino también en bares, cantinas, picanterías y locales nocturnos que operan en zonas donde se desarrollan otras actividades ilícitas como la tala y la minería ilegal.

En relación a la explotación laboral, las víctimas suelen desarrollar labores en actividades ilegales como las ya mencionadas tala y minería ilegal, pero también en actividades lícitas donde se requiere una importante mano de obra, como es el caso de la cosecha de arroz, uva, mango, plátano y limón, la pesca de langostinos o el trabajo en obras de construcción, como sucede en las regiones de Tumbes, Piura, entre otras (OIM, 2022a, pp. 45 y 51; OIM, 2022b, p. 19).

Veamos el siguiente gráfico donde se resalta el número de denuncias registradas en el período 2020-2021, según la finalidad de la trata.

**Gráfico N° 9**  
**Denuncias registradas por el delito de trata de personas**  
**Según finalidad (2020-2021)**



Fuente: Ministerio del Interior – Oficina de Planeamiento y Estadística.  
Elaboración: INEI, 2022, p. 14.

## 5. Análisis situacional del tráfico ilícito de personas en el Perú

Es a partir de 2013 que el tráfico ilícito de migrantes comienza a adquirir particular preocupación en el Perú. Esta actividad se produjo inicialmente por el flujo de migrantes haitianos que ingresaban de manera irregular mediante la ayuda de traficantes o “coyotes” para luego trasladarse al Brasil como destino final. Estas personas ingresaban con la ayuda de taxistas que ofrecían sus servicios de forma individual o como parte de una organización criminal. Muchos de estos haitianos terminaron lamentablemente como víctimas de trata en la modalidad de explotación laboral o sexual, mediante el sistema del enganche por deudas. Posteriormente, desde 2018, fue la migración irregular venezolana la que cobró niveles de alarma, convirtiendo al Perú en el segundo país de destino de nacionales venezolanos en todo el mundo, después de Colombia (OIM, 2022a, pp. 35 y 58).

En relación a las causas que promueven o facilitan el tráfico ilícito de estos migrantes, nos remitimos al punto 4.1 de este trabajo, en particular a los literales: a) las características geográficas del territorio nacional; b) limitada presencia del Estado; c) limitado control fronterizo y de otras zonas; f) limitados mecanismos de articulación interinstitucional; g) la falta de información para las potenciales víctimas; h) la informalidad; i) la corrupción; j) la indiferencia de las autoridades y gran parte de la población; k) la existencia de patrones culturales distorsionados; la falta de oportunidades laborales; y, n) el limitado presupuesto estatal.

En cuanto a las regiones donde ocurre este fenómeno, largamente es Tumbes la región por la que se produce el ingreso del mayor número de migrantes ilegales, seguida de Madre de Dios<sup>4</sup>, Lima, Tacna, Piura y la provincia constitucional del Callao (OIM, 2022a, pp. 36 y 59).

En su mayoría los traficantes son de sexo masculino (75%) y de nacionalidad peruana (79%), pero también existen traficantes de origen ecuatoriano, chileno, colombiano y venezolano (OIM, 2022c, p. 77; OIM, 2022a, pp. 36 y 59). Asimismo, los traficantes suelen ser adultos, de 40 a 45 años, con un modo de vestir particular a efectos de ocultar su verdadera identidad (OIM, 2022c, p. 78).

El modus operandi consiste en que el traficante hace pasar al migrante venezolano (que en Venezuela ha pagado aproximadamente 400 dólares americanos por su salida del territorio) de las ciudades de Caracas, Maracaibo, Bolívar y Maracay hacia Colombia, luego al Ecuador y de ahí hacia el Perú por pasos no habilitados de Tumbes (tras la pandemia se han encontrado nuevas rutas por Quebrada Seca, Uña de Gato, Carpitás, Loma Saavedra, Matapalo, Papayal, etc.) y Piura (a través de las provincias de Ayabaca-Suyo, Puente Internacional y Espíndola y, Sullana-distrito de Lancones) principalmente (Quiñones Gonzales et al., 2022).

Luego de su ingreso al país, los migrantes venezolanos son llevados a un alojamiento —normalmente en Aguas Verdes— para que pasen la noche y al día siguiente, por la mañana, son llevados por una empresa de transporte clandestina hacia otras regiones del país.

<sup>4</sup> La preminencia de estas dos regiones queda confirmada si revisamos las denuncias registradas por la Red de Fiscalías Especializadas en Delitos de Trata de Personas (FISTRAP) compuesta de 14 despachos, que solo en 2022 registró a Tumbes como la región con más denuncias por tráfico ilícito de migrantes (50), seguida de Madre de Dios con 20 (Ampuero, 21 de mayo de 2023)

También se reportan casos de familias extranjeras, que una vez ingresadas a la ciudad de Tumbes emprenden una caminata por carretera hacia otras regiones o utilizan moto-taxis para facilitar su traslado por la Panamericana Norte hacia Piura y Lima, o incluso hacia ciudades del sur, llegando eventualmente a pasar la frontera con Chile a través de Tacna (por Santa Rosa o pasos no habilitados) (Liberona Concha et al., 2022), mediante organizaciones criminales que operan en la misma región. A veces también llegan a Chile a través de Bolivia. En Chile, los migrantes se dirigen principalmente a Santiago, pero también se trasladan a Iquique y Antofagasta (OIM, 2022a, pp. 62-65; OIM, 2022b, p. 21; OIM, 2022c, pp. 63 y 69-71).

Si bien en muchos casos los traficantes suelen ser contactados desde el país de origen, Venezuela, en otros casos, el traficante es contactado desde el lugar de destino, variando las tarifas de los coyotes en función del número de fronteras que se desee cruzar (OIM, 2022c, pp. 67).

De igual forma se señala que cada miembro de las mafias de traficantes asume un rol específico dentro de la organización, concretamente: captadores o jaladores, que paran en las terminales de transporte terrestre ofreciendo sus servicios; los tramitadores de documentos verdaderos o falsos; los transportadores; los receptores en los lugares de destino; entre otros roles (OIM, 2022c, p. 68).

Finalmente, en cuanto al perfil de los migrantes venezolanos, estos suelen carecer de documentación, en el sentido de que no suelen contar con DNI, pasaporte, visa u otro documento, lo que los coloca en una situación de mayor vulnerabilidad frente a los coyotes o traficantes. Estos migrantes suelen tener entre 20 y 30 años, viajan solos o con su familia entera (básicamente una pareja y dos niños). En el caso de los migrantes colombianos, suelen ser jóvenes adultas (entre 20 y 30 años) que viajan solas, y que tienen un fuerte componente afrocolombiano (OIM, 2022c, p. 73).

## **6. Impactos de la trata y el tráfico ilegal de personas**

Estos dos fenómenos delincuenciales generan diversas consecuencias negativas para el país, las mismas que pueden ser clasificadas de la siguiente forma<sup>5</sup>:

<sup>5</sup> Véase: Novak y Namihas, 2014, pp. 130-134; Novak y Namihas, 2009, pp. 56-57; OIM, 2022b, p. 18; OIM, 2022a, pp. 26-27.

a) *En el campo social*, la trata de personas provoca la explotación de las mismas (laboral, sexual, infantil, etc.); la destrucción y deterioro del ser humano (al ser sometidas a constantes abusos que deterioran su salud física y mental); incrementa el riesgo de contagio de enfermedades sexuales y el número de abortos en las víctimas; estigmatiza y favorece la discriminación y/o rechazo social de estas (no solo por parte de la sociedad y de sus familias, sino también de las propias autoridades); aumenta el consumo de estupefacientes en las personas involucradas (sea un consumo impuesto por los propios tratantes o asumido por las víctimas para soportar las condiciones de abuso a las que son sometidas); y, genera crisis y destruye familias, debido al impacto familiar que representa la sustracción o secuestro de uno de sus miembros.

En el caso del tráfico ilícito de personas, se favorece su explotación, así como la destrucción o deterioro de su salud, debido a las condiciones de inseguridad y vulnerabilidad de su traslado. Adicionalmente, muchas de ellas terminan convirtiéndose en víctimas de trata.

b) *En el campo político-institucional*, la trata de personas viola los derechos más elementales del ser humano tales como la vida, la libertad e integridad; asimismo, favorece la corrupción de las instituciones del Estado involucradas en la lucha contra este fenómeno, pero además incrementa otros delitos conexos como el narcotráfico, el secuestro, el proxenetismo, el rufianismo, el tráfico de armas, entre otros, todo lo cual debilita el Estado de derecho.

De igual modo, la trata de personas puede poner en peligro la cooperación con otros Estados, en tanto algunas potencias desarrolladas como EE.UU. evalúan permanentemente el compromiso de los países con la lucha contra la trata de personas y, si ellos son calificados en un nivel tres pueden quedar sujetos a sanciones.

En cuanto al tráfico de personas, este delito suele implicar la infracción de derechos humanos de la persona trasladada debido a las malas condiciones en las que esta se desarrolla (mala alimentación, falta de salubridad e higiene, riesgo a su seguridad personal, exposición a la radiación solar, contaminación ambiental, etc.), violencia de género transversal a lo largo del trayecto migratorio (Salinas y Liberona, 2020, pp. 51-52), como también la violación del derecho interno del Estado destinatario, al transgredirse sus normas migratorias.

c) *En el campo de la seguridad*, tanto la trata como el tráfico de personas deterioran gravemente las condiciones de seguridad de la población en general y no solo de las víctimas. Esto en la medida que, como ya se ha señalado, ambos fenómenos están vinculados y alientan la comisión de otros delitos.

Pero quizás lo más grave es el efecto perverso que han tenido en el incremento del sicariato, provocado por las luchas entre las mafias dedicadas a estos negocios ilícitos por el control territorial, lo cual expone no solo a la víctima directa de estos sicarios sino a quienes la rodean (Verástegui Sánchez, 2019, pp. 75-76).

## 7. Recomendaciones y propuestas

Sin duda el Estado peruano ha hecho innumerables esfuerzos para implementar a nivel de su legislación interna y su estructura, las diversas obligaciones internacionales asumidas en materia de trata y tráfico de personas. En esta línea, es de destacar la penalización de estos delitos, el incremento de las penas, los protocolos y guías aprobados, los planes de reintegración de las víctimas, la creación de refugios, la creación de Defensa Pública de Víctimas en la Defensoría del Pueblo, entre otras acciones.

No obstante, es aún mucho lo que falta por hacer. En tal sentido, creemos relevante sugerir:

- a) Es importante que el Gobierno nacional y los Gobiernos regionales doten del presupuesto necesario a las entidades competentes para la implementación de los planes regionales y nacionales contra la trata de personas y el tráfico de migrantes.
- b) Resulta fundamental contar con un sistema de información único y centralizado respecto de la trata de personas<sup>6</sup> así como en relación al tráfico ilícito de migrantes. No es posible trazar una política pública eficiente sino se cuenta con una línea de base. Específicamente, se requiere conocer la magnitud real de ambos fenómenos, el perfil de las víctimas, el perfil de los tratantes y traficantes, las rutas y lugares de explotación, entre otros aspectos.
- c) Se deben incrementar los operativos policiales en particular en zonas de riesgo, de manera tal de incrementar el número de rescates de víctimas y generar un impacto preventivo ante las acciones de las mafias involucradas.
- d) El Ministerio de Trabajo debe fiscalizar las agencias de empleo en tanto varias de ellas son utilizadas como lugares prioritarios de captación de las víctimas de trata de personas.

---

<sup>6</sup>Actualmente, el Perú cuenta con dos registros, cuya información no se encuentra armonizada: el Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines (RETA), a cargo de la PNP, y el Sistema Estratégico sobre Trata de Personas (SISTRA), a cargo del Ministerio Público.

- e) Asimismo, se debe desarrollar una estrategia comunicacional en diferentes medios de comunicación a efectos de advertir a la población sobre ambos fenómenos delictivos, en particular las formas de captación de las víctimas y los efectos perversos que pueden derivarse de estos.

Es importante también que estas estrategias se desarrollen en las escuelas, universidades, institutos y, en general, en todo centro de formación de jóvenes, dado que es a este sector al que normalmente apuntan los tratantes y traficantes. Asimismo, es conveniente que las labores de capacitación comprendan las escuelas de la Policía y de la Academia Nacional de la Magistratura.

- f) Lo anterior debe ser complementado con campañas de sensibilización dirigidas a las autoridades, pero también a la población en general, de forma tal que estas no discriminen a los migrantes o a las víctimas de trata. Estas campañas también deben ser dirigidas a los posibles grupos vulnerables como a otros sectores clave en la ejecución de este tipo de delitos, como es el caso, por ejemplo, de los transportistas, dueños de hoteles o de las autoridades de frontera.

- g) Es importante contar con un sistema de monitoreo que garantice la eficiencia de los Centros de Acogida Residencial (CAR), las Unidades de Atención a Víctimas y Testigos (UDAVIT) y los Hogares de Refugio Temporal. Y es que el Estado debe contar con albergues abiertos las 24 horas para la recuperación y reintegración de las víctimas de trata o migrantes, así como para aquellas que requieran de atención para su salud física o mental.

En este sentido, es de vital importancia que los médicos, psicólogos, abogados y asistentes sociales que trabajen en estos albergues reciban una capacitación especializada en torno a la particular condición de las personas que serán materia de su atención.

Es primordial que estos centros cuenten además con especialistas en menores de edad y que estos posean espacios propios de atención diferenciados de los adultos.

Finalmente, es vital que los Gobiernos regionales y locales cumplan con implementar estos centros de acogida para la buena marcha de la estrategia nacional.

- h) Se deben implementar programas de reintegración social, educativa y laboral para las víctimas de trata, en tanto ello resulta fundamental para la reconstrucción de sus proyectos de vida<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup>Esto en la misma línea de lo planteado por el Ministerio del Interior (2021a, p. 117) y el Departamento de Estado de EE.UU. (2021, p. 43).

- i) También se debe mejorar la coordinación entre las autoridades encargadas de la prevención, asistencia y protección de las víctimas con aquellas encargadas de la fiscalización, persecución y sanción (Policía Nacional, Fiscalía de la Nación, Poder Judicial, autoridades migratorias, entre otras), a efectos de lograr una mejor articulación de sus intervenciones, acusación y juzgamiento de las personas involucradas en estos delitos.
- j) Es menester establecer una mayor claridad en la regulación penal de ambas figuras, teniendo en cuenta la cantidad de delitos asociados a estas (pornografía infantil, proxenetismo, trabajo forzoso, explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, rufianismo, violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes), lo que muchas veces entorpece la acción de la fiscalía (para una adecuada calificación del delito) y del poder judicial (para una justa aplicación de las penas), y facilita la defensa de los delincuentes involucrados<sup>8</sup>.
- k) Es necesario incidir en planes y programas que combatan el ciberdelito dado el incremento del uso de las redes sociales para la captación de las víctimas de trata y tráfico de personas.
- l) Es preciso fortalecer la cooperación fronteriza con los cinco países vecinos dado que ambos fenómenos delictivos se desarrollan de manera complementaria en todos ellos. Sin una política binacional o regional será imposible combatir con eficiencia estos delitos.
- m) Finalmente, es necesario trabajar para eliminar las causas estructurales de la trata y tráfico de personas, en particular, la falta de empleo. En ese sentido, coincidimos con diversos sectores en la propuesta de que las víctimas tengan acceso prioritario a los programas sociales no solo de salud y educación, sino también de empleo.

---

<sup>8</sup> Véase mayor detalle en: Defensoría del Pueblo y CHS, 2020, p. 99

## Referencias bibliográficas

Agencia EFE. (2021, 19 de agosto). Virtualidad y “delivery”: la trata se adapta a tiempos de pandemia en Perú. *Gestión*. <https://gestion.pe/peru/virtualidad-y-delivery-la-trata-se-adapta-a-tiempos-de-pandemia-en-peru-noticia/>

Ampuero, A. (2023, 21 de mayo). Fiscalías reciben cada día 19 denuncias contra mafias de trata de personas. *La República*. <https://larepublica.pe/politica/judiciales/2023/05/21/fiscalias-reciben-cada-dia-19-denuncias-contras-mafias-de-trata-de-personas-proxenetismo-trata-de-personas-violencia-de-genero-2071881>

Blanco, C. y Marinelli, Ch. (2017). Víctimas de trata de personas versus migrantes en situación irregular. Retos y lineamientos para la atención y protección de las víctimas de trata de personas extranjeras en el Perú. *Derecho PUCP*, (78), 173-198. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201701.007>

Blouin, C. A. (2018). La normativa peruana en materia de tráfico de migrantes a la luz del Derecho Internacional: ¿Hacia una protección de los derechos de las personas migrantes? *Espiga*, 16(34), 215–230. <https://doi.org/10.22458/re.v17i34.1840>

Capital Humano y Social Alternativo – CHS y USAID. (2022). *VIII Informe Alternativo. Balance de la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú 2020-2021*. Capital Humano y Social Alternativo. [https://drive.google.com/file/d/1g\\_egEfzh80bckz\\_YBtDtupkBt\\_SHSKhy/view](https://drive.google.com/file/d/1g_egEfzh80bckz_YBtDtupkBt_SHSKhy/view)

Cayllahua Arizapana, J. y Ruiz Ramos, Y. (2023). *Las obligaciones del Estado peruano en materia de derechos humanos frente a la trata de mujeres indígenas víctimas de explotación sexual en el Trapecio amazónico: acceso a la justicia y políticas públicas*. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/190904>

Chacón, K. (2019, 13 de octubre). Trata de personas se consolida en Puno alrededor de la minería ilegal y la venta de cerveza. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/edicion-regional/trata-personas-por-la-mineria-ilegal-crece-frontera-bolivia>

Dammert, M., Dammert, L. y Sarmiento, K. (2020). La trata de personas en los Andes: dinámicas socioespaciales en las fronteras de Perú. *Revista de Ciencias Sociales*, (68), pp. 117-134. <https://doi.org/10.17141/iconos.68.2020.4043>

Defensoría del Pueblo. (2023, 9 de marzo). *Trata de personas mueve en el Perú más de US\$ 1300 millones al año*. <https://www.defensoria.gob.pe/trata-de-personas-mueve-en-el-peru-mas-de-us-1300-millones-al-ano/#:~:text=De%20acuerdo%20al%20estudio%2C%20la,US%24%201300%20millones%20al%20a%C3%B1o>

Defensoría del Pueblo y Capital Humano y Social Alternativo – CHS. (2020). Recomendaciones. *En Abordaje Judicial de la Trata de Personas* (pp. 99-101). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/06/INFORME-TRATA-DE-PERSONAS.pdf>

Departamento de Estado de los Estados Unidos. (2021). *Trafficking in Persons Report*. <https://www.state.gov/trafficking-in-persons-report/>

Global Financial Integrity. (2017). *Transnational Crime and the Developing World*. [https://gfintegrity.org/wp-content/uploads/2017/03/Transnational\\_Crime-final.pdf](https://gfintegrity.org/wp-content/uploads/2017/03/Transnational_Crime-final.pdf)

Granda, F. y Zambrano, A. (2021, 4 de diciembre). ¿Cómo operan las redes de trata de mujeres migrantes en el Perú? La ruta del Norte. *El Foco*. <https://elfoco.pe/2021/11/especiales/la-ruta-del-norte-como-operan-las-redes-de-trata-de-migrantes-en-el-peru/>

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2022). *Estadísticas de trata de personas. 2016-2021*. Dirección General del INEI. <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/3586321-peru-estadisticas-de-trata-de-personas-2016-2021>

Liberona Concha, N., Romero Quezada, M., Salinas, S. G. y Veloso, K. (2022). Tráfico de migrantes en las fronteras del norte de Chile: irregularización migratoria y sus resistencias. *Derecho PUCP*, (89), 9-36. <http://dx.doi.org/10.18800/derechopucp.202202.001>

Portal de Datos sobre Migración. (2021). *Tráfico ilícito de migrantes*. <https://www.migrationdataportal.org/es/themes/trafico-ilicito-de-migrantes>

Ministerio Público. Fiscalía de la Nación. (2022). *Informe N° 5. La respuesta del Ministerio Público frente a la trata de personas* (pp. 96-101). Oficina de Análisis estratégico contra la criminalidad. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3255904/La%20respuesta%20del%20Ministerio%20P%C3%ABblico%20frente%20al%20delito%20de%20trata%20de%20personas%20%282%29.pdf.pdf>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUS. (2017). *Trata de personas en el Perú. Criminología de actores y perfiles penitenciarios*. MINJUS - Capital Humano y Social Alternativo-CHS, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1616620/Trata%20de%20personas%20en%20el%20Peru.pdf>

Ministerio del Interior. (2021a). *Política Nacional frente a la Trata de Personas y sus formas de explotación al 2030*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2442716/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20frente%20a%20la%20Trata%20de%20Personas%202021..pdf?v=1637169621>

Ministerio del Interior. (2021b). *Política Nacional Frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación al 2030. Versión Amigable*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2862177/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20frente%20a%20la%20Trata%20de%20Personas.pdf?v=1646152309>

Montoya, I. (2016). *El delito de trata de personas como delito complejo y sus dificultades en la jurisprudencia peruana*. *Derecho PUCP*, (76), 393-419. <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201601.016>

Moya Guillem, C. (2023). *La trata de personas con fines de extracción de órganos en el vigésimo aniversario del Protocolo de Palermo*. PUCP. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/190903>

Novak, F. y Namihas S. (2009). *La trata de personas con fines de explotación laboral en el Perú. El caso de minería aurífera y la tala ilegal de madera en Madre de Dios*. Instituto de Estudios Internacionales – IDEI y Organización Internacional para las Migraciones – OIM. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/39955>

Novak, F. y Namihas S. (2014). *Cooperación en seguridad entre el Perú y sus vecinos: Amenazas no tradicionales*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) y Fundación Konrad Adenauer (KAS). <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53175>

Novak, F., Namihas, S., García-Corrochano, L. y Huamán, M. (2011). *Niños, niñas y adolescentes en las zonas cocaleras del VRAE y el Alto Huallaga*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP y Embajada del Reino de los Países Bajos.

Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2021a). *Procedimiento operativo estándar para la protección y atención de personas refugiadas y migrantes frente a la trata en contextos de asistencia humanitaria en la región La Libertad*. OIM – CARE – RAV. [https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/documents/poe\\_trata\\_de\\_personas\\_region\\_la\\_libertad.pdf](https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/documents/poe_trata_de_personas_region_la_libertad.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2021b). *Procedimiento operativo estándar para la protección y atención de personas refugiadas y migrantes frente a la trata en contextos de asistencia humanitaria en la región Puno*. OIM – CARE – RAV. [https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/documents/poe\\_trata\\_de\\_personas\\_region\\_puno.pdf](https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/documents/poe_trata_de_personas_region_puno.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2022a). *Diagnóstico situacional de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en la región Tumbes*. OIM – Gobierno Regional de Tumbes. [https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/documents/diagnostico-tumbes-publicar\\_0.pdf](https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/documents/diagnostico-tumbes-publicar_0.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2022b). *Diagnóstico situacional de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en la región Piura*. OIM – Gerencia Regional de Desarrollo Social de Piura. [https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/documents/diagnostico-piura-publicar\\_0.pdf](https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/documents/diagnostico-piura-publicar_0.pdf)

Organización Internacional para las Migraciones – OIM. (2022c). *Diagnóstico situacional de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en el contexto de la emergencia sanitaria en la región fronteriza de Tacna*. OIM – Región Tacna. [https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/documents/diagnostico-tacna-publicar\\_0.pdf](https://peru.iom.int/sites/g/files/tmzbd1951/files/documents/diagnostico-tacna-publicar_0.pdf)

Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes Venezolanos – R4V. (2023). *Perú, cifras claves*. <https://www.r4v.info/es/peru>

Quiñones Gonzales, C. L. Q., Sánchez Davila, K., Bardales, J. M. D. y Contreras Julián, R. M. (2022). Control and illegal migration on the border between Peru-Ecuador, Aguas Verdes-Tumbes. *Universidad Ciencia y Tecnología*, 26(114), 17-28. <https://uctunexpo.autanabooks.com/index.php/uct/article/view/587>

Redacción Gestión. (2023, 12 de abril). Una oferta engañosa atrapa cada día a venezolanas en redes de trata. *Gestión*. <https://gestion.pe/mundo/una-oferta-enganosa-atrapa-cada-dia-a-venezolanas-en-redes-de-trata-mundo-venezuela-trata-de-personas-explotacion-sexual-explotacion-laboral-noticia/>

Salinas, S. y N. Liberona. (2020). Violencia de género en el tráfico de migrantes. Efectos psicosociales y agencia de las mujeres migrantes clandestinas. *Revista Internacional de Estudios Migratorios*, 20(2), 51-77.

Santos, G. (2023, 16 de mayo). Trata y explotación sexual: los males que azotan al pueblo awajún. *El Foco*. <https://elfoco.pe/2023/05/pueblos-indigenas/trata-y-explotacion-los-males-que-azotan-al-pueblo-awajun/>

Serrano Vargas, M. (2022, 5 de agosto). Trata de personas: conoce todo sobre el padrinazgo, la forma de captación menos visible en el Perú. *La República*. <https://larepublica.pe/sociedad/2022/08/04/trata-de-personas-conoce-todo-sobre-el-padrinazgo-la-forma-de-captacion-menos-visible-en-el-peru-pnp-mimp>

Shepherd, C. y Barrantes, C. L. (2022). Sex trafficking by consent? Andean padrinazgo, illegal mining in Amazonia, and state intervention. *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 28, 9–20. <https://doi.org/10.1111/jlca.12651>

UNODC- United Nations Office on Drugs and Crime. Country Files. South America. (2022). *Global Report on Trafficking in Persons 2022*. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2022/GLOTiP\\_2022\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2022/GLOTiP_2022_web.pdf)

Valdés, R., Basombrío, C. y Vera, D. (2022). *Las economías criminales y su impacto en el Perú. ¿Cuáles? ¿Cuánto? ¿Cómo? ¿Dónde?* Konrad Adenauer Stiftung, Capital Humano y Social S.A. y USAID.

Verástegui Sánchez, D. A. (2019). *Las implicancias de la gestión de la migración venezolana en la seguridad multidimensional de Perú* [tesis de licenciatura. Universidad San Ignacio de Loyola]. <https://repositorio.usil.edu.pe/entities/publication/cb22df13-57f1-4bb4-9547-3824c396ec46>

## AGRADECIMIENTO

Los autores de este libro desean expresar su especial reconocimiento a María de Fátima Aldave León, Vania Elisa Azpilcueta Carpio, Eduardo David Cavero Rivera y Ximena Alejandra Pinillos Zegarra, por la colaboración brindada en la recopilación de información para este texto.

Su gran sentido de responsabilidad y acuciosidad en la investigación les augura un camino exitoso en el área internacional.

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO IV. LA TRATA Y TRÁFICO DE PERSONAS**





# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO V. CRIMEN ORGANIZADO**

**Fabián Novak  
Sandra Namihás**



**IDEI  
PUCP**

**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**



**IDEI  
PUCP**



**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO V. CRIMEN ORGANIZADO**

**Fabián Novak  
Sandra Namihás**

**2023**

Amenazas a la seguridad  
Tomo v. Crimen Organizado

1ª edición digital, marzo de 2024

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2024-03601  
Colección: Amenazas a la seguridad  
Tomo v. Crimen Organizado  
ISBN: 978-612-49617-2-4 (O.C.)  
ISBN: 978-612-49617-7-9 (T. 5.)

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

© Konrad Adenauer Stiftung e.V.  
Calle Grimaldo del Solar 162, Of. N° 1004  
Lima 18 – Perú  
Email: [kasperu@kas.de](mailto:kasperu@kas.de)  
URL: <[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)>  
Telf: (51-1) 501-4228  
<[www.facebook.com/kasenperu](https://www.facebook.com/kasenperu)>

Autores:

Fabián Novak, Pontificia Universidad Católica del Perú  
ID Orcid: 0000-0001-5125-1748 / RENACYT: P0203541  
Sandra Namihás, Pontificia Universidad Católica del Perú  
ID Orcid: 0000-0002-0936-5132 / RENACYT: P0111005

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este texto por cualquier medio, siempre y cuando se realice la referencia bibliográfica.

Todas las publicaciones del IDEI-PUCP pasan por revisión de árbitros pares (doble ciego).

Diseño de cubierta:  
Stefany Loconi Vallejos  
Mirtha Rodríguez Marchan

Diagramación: Imprenta Negociaciones Krismar S.R.L.  
1ª edición DIGITAL, marzo de 2024  
Libro electrónico disponible en:  
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/123985>

# Índice

1. Definición	4
2. Magnitud del problema	5
3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú	10
4. Análisis situacional en el Perú	11
4.1 Causas	11
4.2 Modalidades	13
4.3 Vinculación con mafias de países vecinos	16
5. Impactos	19
6. Recomendaciones y propuestas	21
Referencias bibliográficas	24

## 1. Definición

Existe mucha discusión en la doctrina con relación al concepto y características del crimen organizado, por lo cual, cualquier definición dada al respecto siempre podrá ser observada como insuficiente. No obstante, podemos brindar una definición operativa de este delito, basados en los principales elementos señalados por la doctrina penal (von Lampe, 2021, p. 2; Corcuera Portugal, 7 de junio de 2019, p. 3; Varese, 2017, pp. 45-48; entre otros), la legislación peruana y las instituciones encargadas de perseguir este delito en el Perú, entendiéndolo como.

[...] un fenómeno que contempla un conjunto de actividades delictivas cometidas por una organización criminal creada específicamente para ese fin. El crimen organizado controla un determinado territorio, y es un eslabón de la cadena de valor de un mercado ilegal. Además, penetra en los círculos económicos formales e informales para introducir sus ganancias y burlar el control estatal, así como diversifica sus delitos o se especializa en uno en particular con el fin de aumentar la rentabilidad de sus actividades. Se caracteriza por usar la violencia (directa e indirecta) y la corrupción en diferentes niveles como medios de operación, no solo en las altas esferas del poder sino también en aquellos ámbitos burocráticos necesarios para la realización de sus actividades delictivas. (Ministerio del Interior, 2019, p. 17)

De esta definición se desprenden las características fundamentales del crimen organizado. Así, se señala su estructura organizada con enfoque empresarial; su naturaleza local, nacional o transnacional; su composición simple o compleja; su dedicación a la realización de un conjunto de delitos graves (narcotráfico, piratería, tráfico de animales silvestres, pornografía, tráfico de bienes culturales, tráfico ilícito y trata de personas, contrabando, etc. ) o a uno específico; su posicionamiento dentro de la estructura gubernamental y de la sociedad específica en la que actúa (brindándole una serie de beneficios de origen ilícito); ciertos niveles de permanencia en el tiempo; altos niveles de violencia; y el inmenso poder económico del que goza y que le permite desarrollar una amplia red de corrupción (Lozano Gómez, 2021, pp. 7, 12-13; von Lampe, 2021, p. 2; Huamán, 2021, pp. 82-83; Varese, 2017, p. 45; Albanese, 2011).

No obstante, algunos autores añaden a estas características clásicas una nueva, consistente en el alto nivel de flexibilidad y capacidad de adaptación de estas organizaciones, que incluso pueden tener una estructura pequeña y no jerarquizada, características que han sido incorporadas en la legislación peruana (Vizcarra et al., 2020, pp. 115-116). Finalmente, también se señala como una última característica la existencia de una división del trabajo al interior del grupo con códigos específicos de actuación (Rodríguez Olave, 2022, p. 219).

Por otro lado, algunos autores sostienen que el crimen organizado siempre se relaciona con el Estado, aunque de diferentes maneras. En tal sentido, la

relación puede ser de (Chavat citado por Lozano Gómez, 2021, p. 12):

- confrontación, cuando el grupo desafía abiertamente al Estado;
- corrupción, cuando el grupo criminal corrompe a las autoridades para desarrollar con tranquilidad sus negocios ilícitos; y,
- coexistencia pacífica, sea por fragilidad del Estado o por una deliberada voluntad de convivencia entre ambas partes.

En cuanto a la legislación peruana, la Ley N.º 30077 – Ley contra el Crimen Organizado de 2013, actualizada por el Decreto Legislativo N.º 1244 – Decreto que fortalece la lucha contra el crimen organizado y la tenencia ilegal de armas de 2016, comprende diversos delitos, tales como el homicidio calificado, sicariato, secuestro, trata de personas, delitos contra el patrimonio, pornografía infantil, extorsión, usurpación, delitos monetarios, delitos informáticos, tráfico de armas, tráfico de drogas, tráfico ilícito de migrantes, delitos ambientales, delitos contra la salud pública, delito de reglaje, falsificación de documentos, lavado de activos y delitos contra la administración pública. A estas normas debe sumarse el artículo 317 del Código Penal que tipifica el delito de organización criminal<sup>1</sup>.

Por último, varios penalistas distinguen el crimen organizado de la delincuencia común. Una primera diferencia que se señala es que el crimen organizado cuenta con una organización compleja y de carácter empresarial que no suele estar presente en la delincuencia común; en segundo lugar, el crimen organizado suele vincularse con otras actividades delictivas; y, muchas veces trasciende las fronteras nacionales, todo lo cual no ocurre con la delincuencia común (Rodríguez Olave, 2022, p. 217).

## 2. Magnitud del problema

La criminalidad organizada presenta un crecimiento sostenido en el Perú, habiéndose expandido en casi todas las regiones del país. Incluso, existen regiones —como Puno o Madre de Dios— donde la presencia de diversas actividades delictivas, como el tráfico ilícito de drogas, la minería ilegal, la tala ilegal, el tráfico ilícito y la trata de personas, el tráfico de animales silvestres y el contrabando, prácticamente gobiernan, sin que las autoridades locales y regionales tengan la capacidad para frenarlas.

<sup>1</sup> Artículo 317º.- Organización Criminal

El que promueva, organice, constituya, o integre una organización criminal de tres o más personas con carácter estable, permanente o por tiempo indefinido, que de manera organizada, concertada o coordinada, se repartan diversas tareas o funciones, destinada a cometer delitos será reprimido con pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días – multa, e inhabilitación conforme al artículo 36º, incisos 1), 2), 4) y 8).

La pena será no menor de quince ni mayor de veinte años y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días – multa, e inhabilitación conforme al artículo 36º, incisos 1), 2), 4) y 8) en los siguientes supuestos:

Cuando el agente tuviese la condición de líder, jefe, financista o dirigente de la organización criminal.

Cuando producto del accionar delictivo de la organización criminal, cualquiera de sus miembros causa la muerte de una persona o le causa lesiones graves a su integridad física o mental.

(Actualizado por el artículo 2 del Decreto Legislativo N.º 1244 (2016).

Adicionalmente, los diversos delitos desarrollados se interrelacionan entre sí, lo cual otorga a los jefes de estas bandas un poder muy amplio. En buena cuenta, la criminalidad ha demostrado que tiene una gran capacidad de penetración y corrupción de las autoridades locales, regionales y nacionales, siendo cada vez más complejo articular una política eficiente contra ella.

Asimismo, esta criminalidad se ve fortalecida por sus vínculos con grupos que operan en el exterior, desde los cárteles mexicanos y colombianos en el campo del tráfico ilícito de drogas, hasta las pandillas brasileñas y venezolanas en el ámbito de la extorsión, el sicariato, entre otras actividades ilegales.

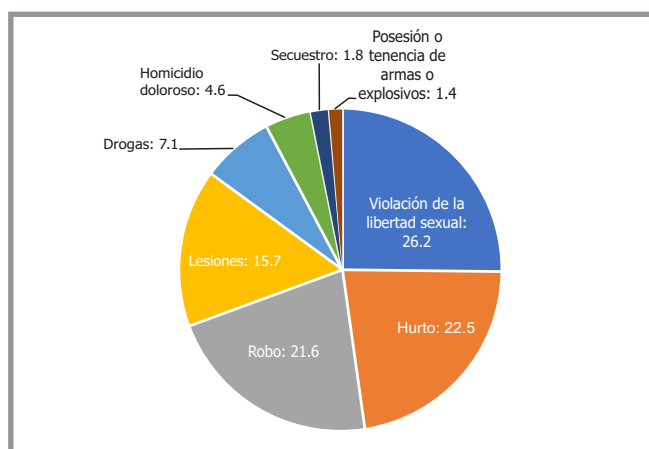
De otro lado, los componentes del crimen organizado han alcanzado un amplio desarrollo en la Amazonía, que comprende el 60% del territorio nacional. Esto constituye una seria amenaza para la seguridad del país pues nos referimos a una zona que es la fuente del 20% del agua dulce de todo el continente y en donde se encuentran las cabeceras de muchos ríos que desembocan en la cuenca del Amazonas (Evan Ellis, 2022, p. 6).

En relación a los niveles de violencia en cifras, debemos partir por señalar que, mientras América Latina tiene solo el 8% de la población del planeta, el 33% de los homicidios que se cometen en el mundo acontecen en esta región, con la particularidad que esta violencia suele desarrollarse en zonas urbanas, más que en las rurales, como ocurría entre los años 1960 y 1990. Si bien este porcentaje tiene como protagonistas principales a Brasil, Colombia, México y Venezuela, el Perú lamentablemente, no se queda atrás (Pérez Ricart et al., 2021, pp. 95-96).

Así, solo en 2022, la Policía Nacional del Perú desbarató 8.552 bandas delincuenciales y desarticuló, en cooperación con el Ministerio Público, a 143 organizaciones criminales. Todo ello producto de la implementación de 638.560 operativos policiales. Asimismo, en el mismo año, se detuvieron a 234 mil personas de las cuales 182.243 fueron detenidas por la comisión de diversos delitos, mientras que 52.446 lo fueron por tener una requisitoria vigente (Andina, 3 de octubre de 2022).

En cuanto a los delitos cometidos en 2022, se pueden referir los más frecuentes: violación de la libertad sexual (25,2%), hurto (22,5%), robo (21,6%), lesiones (15,7%), drogas (7,1%), homicidio doloso (4,6%), secuestro (1,8%) y posesión o tenencia de armas o explosivos (1,4%) (La República, 28 de junio de 2023).

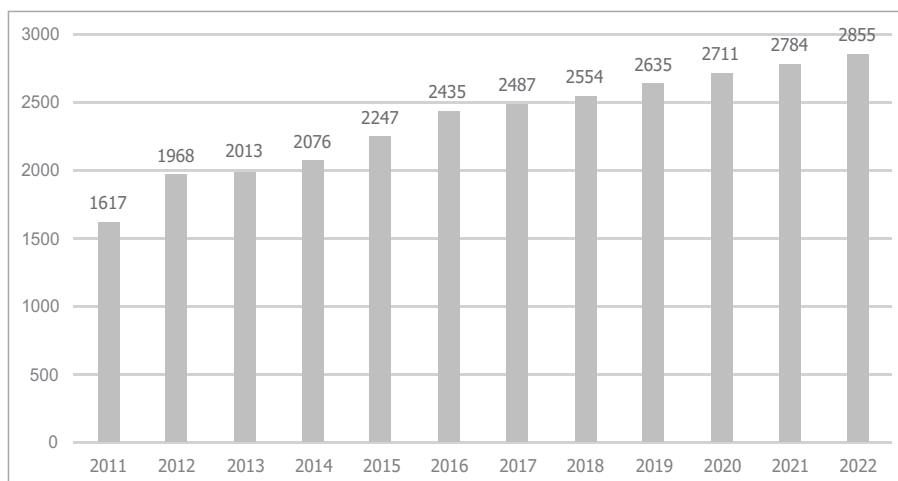
**Gráfico N.º 1**  
**Delitos según frecuencia en 2022**



Fuente: La República, 28 de junio de 2023. Elaboración: propia

En el caso específico de los robos, solo en el primer trimestre de 2023 se produjeron 26.652 de estos hechos delictivos. Por su parte, en el caso de los homicidios, estos han ido en aumento cada año, como se puede observar en el siguiente gráfico (La República, 28 de junio de 2023).

**Gráfico N.º 2**  
**Evolución del número de homicidios (2011-2022)**

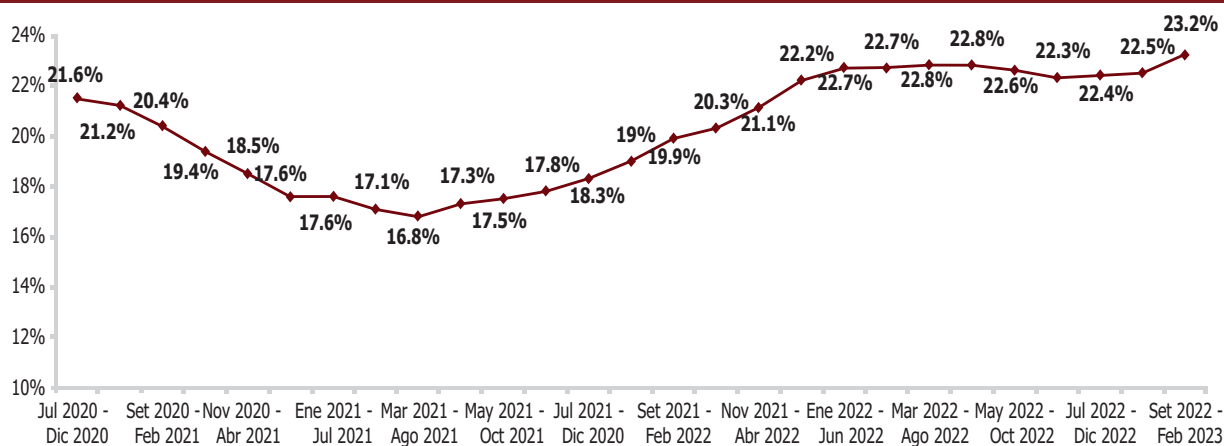


Fuente: La República, 28 de junio de 2023. Elaboración: propia.

Asimismo, según ComexPerú (2 de junio de 2023), basado en cifras del INEI, en el periodo setiembre 2022 - febrero 2023, la proporción de la población urbana de 15 años o más víctima de algún hecho delictivo fue del 23,2%, lo que significa un incremento de 0,7 puntos porcentuales con relación al periodo julio 2022 - diciembre 2022 y de 3,3% por encima del mismo periodo de 2021.

**Gráfico N.º 3**  
**Población de 15 años víctima de hechos delictivos**  
**(julio de 2020 - febrero de 2023)**

**Evolución de la población urbana de 15 años a más víctima de algún hecho delictivo (en porcentaje)**



Fuente: INEI. Elaboración: ComexPerú, 2 de junio de 2023

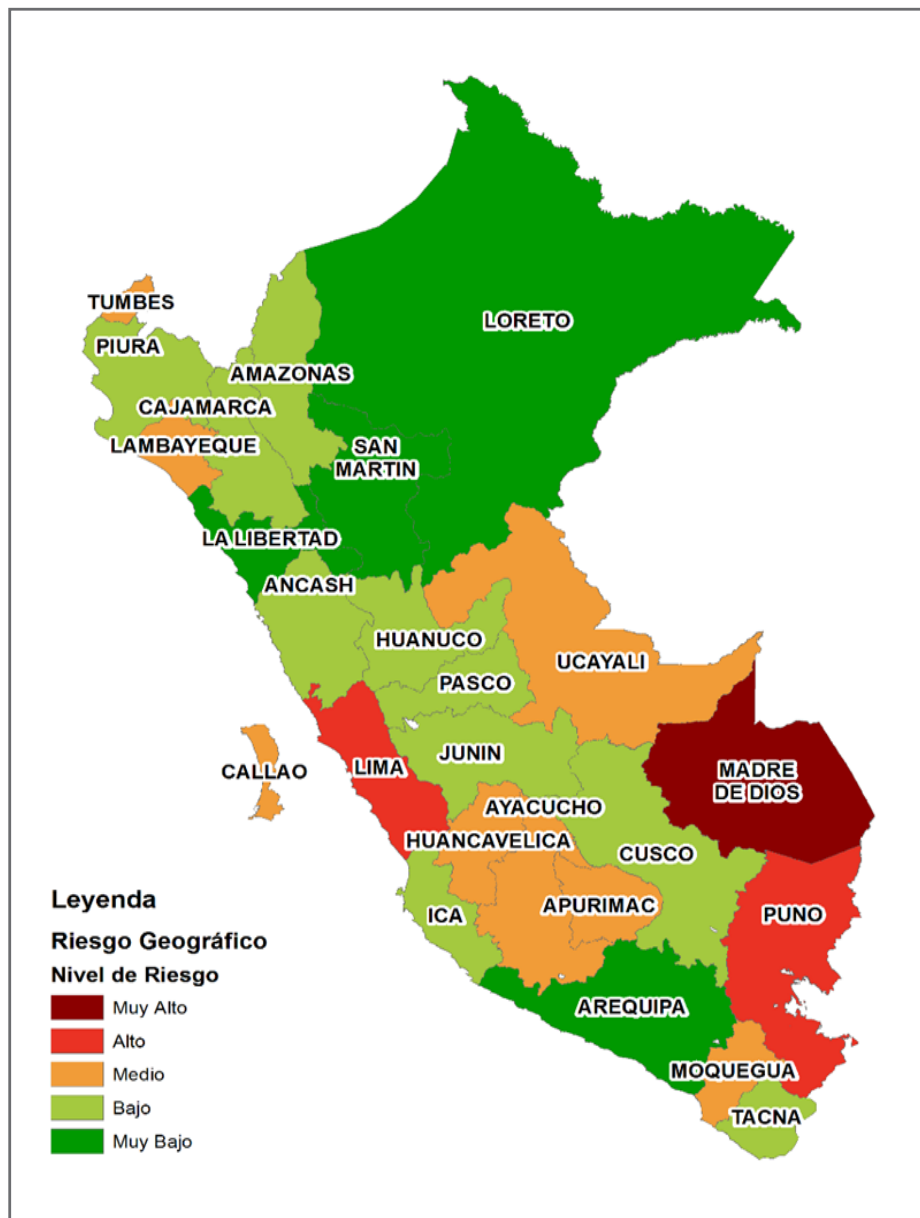
De otro lado, según la misma fuente:

[...] los jóvenes entre 15 a 29 años son el grupo etario más afectado por la delincuencia, con un 26,9% de ellos que reportaron haber sido víctimas durante 2022. Luego se sitúan los adultos entre 30 y 49 años, con una incidencia del 25,4%, mientras que en los adultos entre 50 y 59 años fue del 22,1%. Los adultos mayores, de 60 años a más, fueron los menos afectados, con el 11,9%. (ComexPerú, 2 de junio de 2023)

Por otra parte, si nos referimos a las denuncias planteadas por la población, la mayoría corresponde a delitos contra el patrimonio (robos, estafas, entre otras modalidades), las cuales representaron el 66,4% del total durante los últimos meses de 2022 (ComexPerú, 2 de junio de 2023).

Finalmente, si apuntamos a cifras económicas, en 2022, el propio Estado peruano calculó pérdidas en por lo menos seis mil millones de dólares por corrupción y malversación (Evan Ellis, 2022, p. 3). Veamos a continuación el mapa donde se señala el nivel de riesgo por regiones al lavado de activos:

**Mapa 1**  
**Nivel de riesgo de lavado de activos por regiones**



Fuente y Elaboración: Arana Cardó, 2023, p. 36.

Sin embargo, el crimen organizado no solo puede ser medido en términos económicos por lavado de activos, sino por las enormes pérdidas que provoca para el país por evasión de impuestos, gastos gubernamentales en seguridad, destrucción del medio ambiente y recursos naturales, etc.

En síntesis, la magnitud de este problema para la seguridad humana y económica del país es inconmensurable, por lo cual es imprescindible que las autoridades competentes y la población en general sumen esfuerzos para su eliminación.

### 3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú

El Estado peruano forma parte de una serie de tratados y mecanismos internacionales de lucha contra el crimen organizado, debiendo destacarse los siguientes:

- ✓ Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (2000), también conocida como Convención de Palermo,
- ✓ Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (2000),
- ✓ Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire (2000),
- ✓ Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones (2000).
- ✓ Diversas resoluciones de las Conferencias de las Partes de la Convención de Palermo, como, por ejemplo, la Resolución 1/1 – Aplicación de las disposiciones sobre cooperación internacional de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional de 2002.
- ✓ Acuerdos bilaterales, como el Convenio de financiación entre la Unión Europea y el Perú, relativo al apoyo a la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y el crimen organizado de 14 de setiembre de 2018.

En estos instrumentos, el Perú ha asumido distintas obligaciones de carácter internacional, entre las cuales es posible señalar:

- ✓ la ejecución de políticas de prevención,
- ✓ la incorporación en la legislación penal interna de los distintos delitos que componen el crimen organizado,
- ✓ la implementación de operativos y acciones de combate contra el crimen organizado,
- ✓ la incorporación de políticas de rehabilitación y reintegración.

Adicionalmente, es importante señalar que el Perú forma parte de algunas entidades de coordinación en las que se definen estrategias y articulan políticas conjuntas contra el crimen organizado. Este es el caso, por ejemplo, del Comité de Lucha contra el Crimen Organizado en América Latina (CLASI), del cual el Perú forma parte desde 2022 (El Peruano, 21 de noviembre de 2022).

Es importante entonces tomar consciencia de las obligaciones internacionales asumidas por el Perú antes descritas, en la medida en que el incumplimiento de estas no solo genera responsabilidad internacional para el Estado peruano, sino también consecuencias en el campo político y diplomático.

## 4. Análisis situacional en el Perú

Luego de determinar el concepto, la magnitud de este fenómeno y las obligaciones internacionales que el país posee al respecto, corresponde ahora establecer la situación actual del crimen organizado en el Perú.

### 4.1 Causas

Son diversas las causas que facilitan la existencia y crecimiento del crimen organizado en el Perú. En este sentido, podemos destacar las siguientes:

- a) *La debilidad del Estado peruano para combatir a estos grupos criminales.* En efecto, el Estado adolece de suficientes recursos económicos, humanos y logísticos para enfrentar eficientemente a este fenómeno delictivo, lo que se evidencia en sus escasos o limitados operativos policiales o fiscales, la falta de capacitación o de personal idóneo, mejor tecnología, etc.
- b) *La altísima movilidad de las autoridades competentes.* Solo en el corto gobierno de Pedro Castillo, existieron seis ministros del Interior, durando en promedio 58 días cada uno; mientras que, de marzo a agosto de 2022, la PNP tuvo nueve comandantes generales (Chávez, Castro y Huamán, 14 de agosto de 2022). Todo ello genera una gran inestabilidad por los constantes cambios de política en el sector, facilitando el accionar de las bandas criminales ante la ausencia de una estrategia consistente y continuada.
- c) *La amplitud y complejidad de la geografía peruana.* Las dificultades que ofrece el territorio nacional hacen complejo su control y fiscalización por parte de las autoridades encargadas de luchar contra el crimen organizado. No es casual que en sectores de difícil acceso del país se desarrollen las principales mafias dedicadas a estas actividades ilícitas (Bartolomé, 2019, p. 48).
- d) *Deficiente control fronterizo.* Según se ha podido conocer por la prensa peruana, en numerosas ocasiones se ha comprobado la participación de criminales extranjeros en el crimen organizado que opera en el Perú, lo cual evidencia la falta de un control más riguroso en los diversos pasos fronterizos que este país posee, formales e informales.
- e) *La descentralización.* El fracasado proceso de descentralización desarrollado en el Perú, en un contexto de debilidad institucional y política, sin duda ha contribuido al desarrollo del crimen organizado a nivel regional (Dammert y Sarmiento, 2019, p. 1), facilitando el empoderamiento de los clanes familiares regionales dedicados a estas actividades ilícitas como también de ciertas autoridades corruptas o complacientes con el actuar de estas bandas, que han llegado a formar una nueva burguesía asentada en prácticas corruptas.

- f) *La ausencia de data actualizada.* El Estado no cuenta con información estadística precisa y en tiempo real sobre los diversos delitos que comete el crimen organizado en el Perú, sus características, composición, modalidades, ubicación territorial, vinculación con otras redes, etc. Esta información es fundamental para contar con una línea de base que permita un monitoreo eficiente que posibilite saber en qué medida se cumplen las metas programadas.
- g) *La debilidad del sistema de inteligencia.* Esta es una razón importante que limita la acción del Estado para conocer y penetrar a los grupos criminales que operan en el país, anticipándose a sus acciones y desarticulándolos desde dentro.
- h) *Existencia de una gran informalidad.* La informalidad en el Perú facilita el encubrimiento de acciones ilegales en la medida que se trata de un amplio sector nacional cuyas actividades no son objeto de control y fiscalización por parte de las autoridades nacionales.
- La informalidad, por ejemplo, se convierte en un factor fundamental de facilitación de la minería ilegal (por la zona gris creada entre la minería informal e ilegal), el tráfico ilícito de drogas (por la distinción entre producción de hoja de coca para el consumo legal de aquella destinada a propósitos ilegales) y el contrabando (facilitado por los locales comerciales, ubicados en todas las ciudades urbanas donde abiertamente se ofrecen estos productos) (Valdés et al., 2022, p. 175).
- i) *Constante demanda de productos o servicios ilícitos.* Si no existiera un mercado para el contrabando, la droga, el tráfico y trata de personas, la piratería, etc., no existirían grupos criminales dedicados a estas actividades ilícitas. Más aun, suelen ser mercados cautivos que garantizan al delincuente una venta segura.
- j) *Desregulación financiera y ciberespacio.* Los avances tecnológicos en el campo de la informática y la progresiva desregulación financiera son factores que facilitan el blanqueo de dinero proveniente de las organizaciones criminales.
- k) *Falta de una adecuada coordinación.* Muchas veces la falta de acciones coordinadas entre la Policía Nacional y el Ministerio Público, y entre este y el Poder Judicial, favorece el actuar de los grupos criminales, en tanto estos aprovechan la falta de comunicación y cooperación de estas entidades para efectos de desarrollar sus propósitos (Ministerio del Interior, 2021).
- l) *La disponibilidad de armas.* Uno de los principales facilitadores del incremento de la delincuencia organizada en el Perú y en toda la región, es el fácil acceso a la compra de armas por parte de las bandas criminales, producto del tráfico ilícito de estas. Desde 2017 se sabe que especialmente el tráfico de armas pequeñas es uno de los negocios más

lucrativos del mundo, alcanzando solo en dicho año los 857 millones de armas vendidas (Pérez Ricart et al., 2021, pp. 96-97). En el caso del Perú, entre 2012 y 2021, se produjo un incremento del 28,1% en el uso de pistolas o revólveres en los robos, según el INEI (Chávez, Castro y Huamán, 14 de agosto de 2022).

## 4.2 Modalidades

De acuerdo a Vizcarra et al. (2020), si analizamos las manifestaciones del crimen organizado en el Perú a partir de sus actividades, es posible distinguir dos modalidades: aquellas actividades relacionadas con mercados ilegales y aquellas concentradas en delitos predatorios.

En el caso de las primeras, se trata de empresas ilegales dedicadas a brindar un servicio (por ejemplo, el sicariato) o bien (como drogas) de manera ilegal a nivel local o transnacional. Bajo esta modalidad tenemos actividades tales como el tráfico ilícito de drogas, el sicariato, la trata de personas, la minería ilegal, la tala ilegal, entre otras. En el segundo caso, se trata de organizaciones que no generan nuevos bienes o servicios, sino que redistribuyen riqueza de un actor a otro a través de una transferencia involuntaria y bilateral de la víctima al victimario, que provoca pérdidas en la primera. Aquí podemos señalar, el robo, los secuestros, la extorsión, entre otras (Vizcarra et al., 2020, pp. 118-120; Pachas, 2022, p. 4). Sin embargo, otras actividades delictivas tan graves como el terrorismo, difícilmente pueden ser incorporadas en esta clasificación.

Adicionalmente, en el Perú podríamos distinguir la criminalidad organizada nacional de la criminalidad organizada transnacional. Así, mientras la primera se desarrolla exclusivamente al interior de territorio peruano, la segunda opera en las zonas fronterizas o también tiene contactos con otros países, sean estos fronterizos o no. Así, por ejemplo, la minería ilegal, la tala ilegal, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, el tráfico de animales silvestres, así como el de drogas, son todas ellas actividades que tienen un componente transnacional, sea por encontrar en otros países a los compradores de sus productos y servicios, o porque con ellos forman parte de una cadena de producción, traslado y venta.

Por otra parte, tenemos el creciente caso de la delincuencia urbana. Así, en los casos de Lima, el Callao y otras capitales de regiones es frecuente toparse con la presencia de delincuencia urbana violenta, normalmente compuesta por acciones de sicariato, secuestro y extorsión.

En lo relativo al sicariato, el exponencial crecimiento que ha tenido el desarrollo de este crimen, especialmente en el sector juvenil, llevó al Estado peruano

primero a promulgar el Decreto Legislativo N.º 1204, pero, ante las observaciones dadas por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, lo derogó y promulgó el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes, en reemplazo de las disposiciones contenidas originalmente en el Código del Niño, Niña y Adolescentes.

Se trata de jóvenes provenientes normalmente de familias desestructuradas, de escasos recursos económicos, con profundos sentimientos de venganza hacia la vida, indolentes ante el sufrimiento y con deseos de salir de la pobreza a cualquier precio (Huaccho y Huamán, 2023, pp. 129 y 141).

Según especialistas, en 2022, más de 1.500 muertes violentas se produjeron a manos de sicarios, cifras que superan en gran medida a las registradas por el Sistema Informático Nacional de Defunciones (Sinadef) en 2021 (Canal N, 1 de enero de 2023). Por otro lado, entre enero y abril de 2023, los homicidios por arma de fuego y arma blanca fueron 220; de los cuales, 118 casos fueron asesinatos por sicariato (Espinoza, 6 de mayo de 2023). A continuación, se observa los distritos limeños con mayor número de muertes por sicariato, a julio de 2023:

**Tabla N° 1**  
**Muertes por sicariato en Lima**  
**A julio de 2023**

<b>Distritos con mayor incidencia delictiva</b> (Número de muertes por sicariato a julio de 2023)	
San Juan de Lurigancho	74
Ate	39
San Juan de Miraflores	25
San Martín de Porres	23
Comas	21
Puente Piedra	19
Villa María del Triunfo	19
Pachacámac	18
El Agustino	14
Los Olivos	14
Chorillos	12
Villa El Salvador	10
Cercado de Lima	11
San Miguel	8
Surco	6
La Victoria	6
Lurigancho	6
Carabaylo	6
Lurín	4
Ancón	4
Santa Anita	4
Rímac	4
Independencia	3
Breña	2
Cieneguilla	2
San Luis	1
San Isidro	1
San Borja	1

Fuente: PNP

Fuente: PNP. Elaboración: Gálaga y Arellano, 2 de octubre de 2023.

En referencia a los secuestros, según información de la Fiscalía de la Nación, en 2022, se registraron 3.398 denuncias, muchas de las cuales terminaron lamentablemente en el asesinato de la persona secuestrada. Un porcentaje importante de los secuestrados son niños, dada la mayor facilidad de captura por parte de los secuestradores (Ardiles, 28 de mayo de 2023).

En el caso de la extorsión, esta viene operando en diversos sectores y actividades económicas del país con el propósito de cobrar cupos a cambio de brindar protección a la actividad o a la persona. Así, la extorsión se desarrolla en sectores tales como transporte público, construcción civil, en algunas actividades desarrolladas por pequeños comerciantes, pero también contra compañías exportadoras de bienes y servicios (Corcuera Portugal, 7 de junio de 2019, p. 2). La extorsión, además, ha adquirido diferentes modalidades, tales como (Corcuera Portugal, 7 de junio de 2019, pp. 5-7):

- el cobro de cupos (por ejemplo, con el pago de un porcentaje del sueldo de trabajadores sindicalizados, como ocurre en el sector de construcción civil, como condición para dejarlos trabajar);
- cobro de cuotas (dirigido al empresario, dueño o comerciante, a efectos de permitirle desarrollar su negocio con normalidad);
- chalequeo (es el cobro por un servicio de seguridad a una persona, frente a amenazas externas o que realiza la misma organización que presta el servicio);
- extorsión telefónica (mediante llamadas o mensajes de textos, los delincuentes amenazan a sus víctimas para obtener un beneficio económico a cambio de no atentar contra sus vidas o la de sus familiares); y,
- secuestro de vehículos (en este caso, los conductores pagan para evitar que sus autos sean robados, utilizando para tal efecto calcomanías que tienen la función de identificar a los “contribuyentes” o, ya ocurrido el robo, para que se les devuelva el vehículo sustraído).

A continuación, veamos cómo ha crecido la extorsión en Lima en los últimos tres años y en qué distritos se concentra.

**Gráfico N.º 4**  
**Casos de extorsión**  
**2021 - julio 2023**



Fuente y elaboración: Quispe y Reyes, 13 de agosto de 2023.

Es preciso indicar, sin embargo, que más allá de la ciudad de Lima, los robos, asesinatos y extorsiones vienen también presentándose en niveles alarmantes en diferentes regiones del país, como es el caso de La Libertad o el de Piura (en particular en Sullana)

Por otro lado, muchas de las muertes que ocurren en las ciudades obedecen a luchas por el control del territorio, lo que provoca enfrentamientos entre bandas rivales. Estas bandas pueden ser locales, extranjeras (particularmente venezolanas, colombianas y ecuatorianas) o mixtas (peruanas asociadas con extranjeras) (Infobae, 17 de enero de 2022).

### 4.3 Vinculación con mafias de países vecinos

El crimen organizado en el Perú no actúa solo al interior de su territorio, sino que además desarrolla vínculos criminales con delincuentes y mafias que operan en el exterior.

Concretamente, en la frontera del Perú (Ucayali) con Brasil (Acre), donde se detecta la presencia de narcotráfico y tráfico ilícito de madera, se ha denunciado la presencia de líderes regionales del Comando Vermelho (Comando Rojo). Este comando fue fundado en 1979 por Rogério Lemgruber en la prisión de Ilha Grande, con un grupo que incluía desde convictos comunes a políticos de izquierda miembros de la Falange Vermelha (Falange Roja), siendo hoy, una de las principales y más temidas bandas criminales del Brasil (Castro y Maisonnave, 28 de agosto de 2022). La presencia de este grupo criminal en la región señalada, ha dado lugar a enfrentamientos armados con patrullas de la PNP al buscar controlar las rutas y los territorios de la droga en esa zona (Expreso, 6 de agosto de 2023).

Asimismo, en la frontera entre el Perú y Bolivia, es posible observar la presencia de diversos clanes familiares mafiosos, normalmente ubicados en la ciudad de Juliaca, que actúan en los alrededores del lago Titicaca para dedicarse al tráfico ilícito de drogas, falsificación de dólares estadounidenses, trata de personas, sobrepesca, contrabando de comida (productos agrícolas como papa, cebolla, palta, etc.), contrabando de animales silvestres, y contrabando de gasolina, debido a los subsidios de este producto en Bolivia que lo tornan especialmente barato en un mercado como el Perú. Estos clanes familiares se calcula que en promedio tienen ingresos por aproximadamente 500 mil dólares al mes, teniendo entre sus nóminas de pago a inescrupulosos elementos de la policía, el Ministerio Público y el Poder Judicial (Mistler-Ferguson, 12 de enero de 2023; Bartolomé, 2018). Veamos el siguiente gráfico:

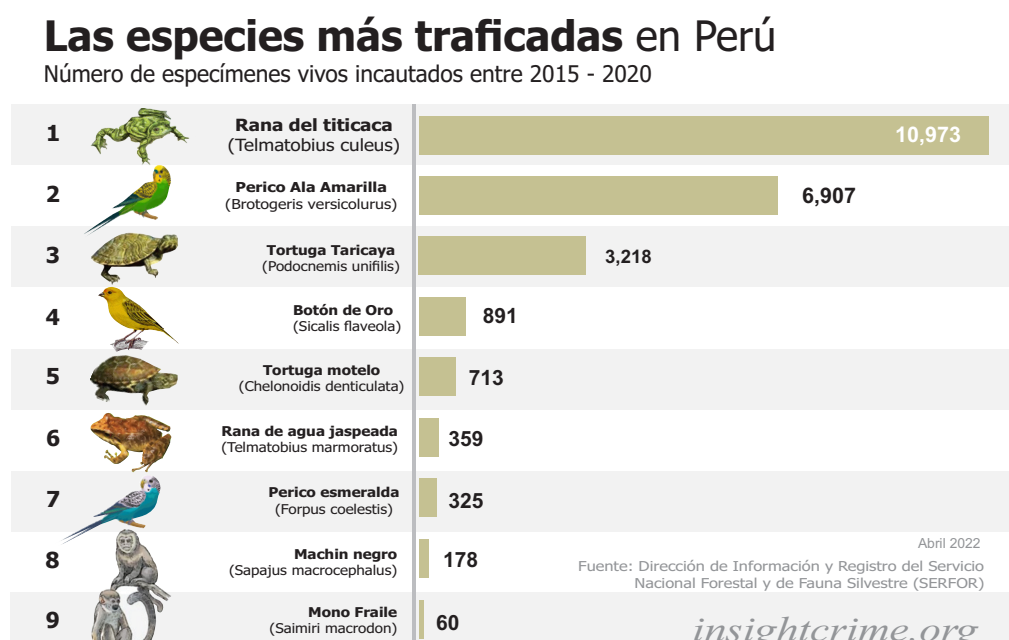
**Gráfico N.º 5**  
**Economías ilegales y rutas en el Lago Titicaca**



Fuente y elaboración: Mistler-Ferguson, 12 de enero de 2023.

A propósito del tráfico de vida silvestre ocurrido en la frontera con Bolivia, habría que aclarar que esta no es la única frontera por la que se produce el referido acto criminal. Así, el Servicio Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) — que es la entidad del Estado encargada de implementar la política y estrategia nacional contra el tráfico de vida silvestre, en cumplimiento de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de flora y fauna silvestres (CITES)—, informa que entre 2015 y 2020, las autoridades peruanas rescataron más de 20.000 animales vivos, provenientes principalmente de Loreto, Ucayali y Madre de Dios, y trasladados por tierra, aire y por ríos, para ser vendidos en un 80% en el mercado interno y, en un 20% en diversos países de Europa, Asia y EE.UU. (Jones, 2 de junio de 2022).

**Gráfico N.º 6**  
**Especies silvestres incautadas entre 2015 y 2020**



Fuente: SERFOR, 2022. Elaboración: Insightcrime.org.

Finalmente, a través de las fronteras con Colombia y Ecuador, se ha producido la llegada a la propia capital peruana del denominado Tren de Aragua, terrorífica organización criminal venezolana, que se originó en 2005, en la cárcel de Tocarón, estado de Aragua, registrándose su presencia en el país desde 2018, a través del ingreso ilegal de varios de sus integrantes en pleno éxodo venezolano. En Lima se dedican a la venta de drogas al menudeo, a la prostitución, al sicariato, a la trata de mujeres y a la extorsión (Quispe y Reyes, 13 de agosto de 2023). Por el cuidado de su negocio y de las áreas bajo su dominio, suelen enfrentarse a otras mafias o grupos, provocando balaceras y muertes en plena ciudad.

Hoy en día, la presencia del Tren de Aragua se ha extendido a otras 9 regiones del país como son Ancash, Arequipa, Cusco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Piura y San Martín, siendo las principales tres facciones de esta banda los denominados “Los Gallegos”, “Los Hijos de Dios” y “Guerrilla Pobre” (Ardiles, 22 de julio de 2023).

Adicionalmente, por las fronteras con estos dos países han arribado otras bandas criminales, como es el caso de Los Malditos de Carabobo, Los Roleros de Caracas, Los Malditos del Cono, La Dinastía Alayón, Los Gallegos y Los Hijos de Dios (Venezuela), Los Tiguerones (Ecuador) y Los Bravos del Gota a Gota (Colombia), todos ellos dedicados a la extorsión, al proxenetismo y a la trata de personas para fines de explotación sexual.

Finalmente, se ha detectado la presencia de otras bandas provenientes fuera del continente americano, como es el caso, por ejemplo, de la mafia serbia dedicada al tráfico ilícito de drogas a través de puertos peruanos, en asociación con diversos clanes familiares locales o, de la mafia taiwanesa denominada Dragón Rojo, y que invertía 200 mil dólares para ingresar jóvenes de Malasia a territorio nacional para forzarlos a hacer estafas a través de llamadas telefónicas, obteniendo ganancias por varios millones de dólares (Villasís Rojas, 19 de octubre de 2023).

## 5. Impactos

Se pueden señalar entre los principales impactos nefastos del crimen organizado en el Perú, los siguientes:

- a) *En el campo social*, el crimen organizado provoca numerosas pérdidas de vidas humanas que son asesinadas a través de sicarios u otros componentes del grupo criminal. Asimismo, afecta a las poblaciones más vulnerables, en particular a las poblaciones indígenas u originarias en aislamiento o en contacto inicial, así como a las poblaciones amazónicas del país, que suelen ser víctimas de violencia, chantaje y extorsión para efectos de desarrollar en sus territorios actividades ilícitas tales como narcotráfico, tala ilegal, minería ilegal, caza de animales silvestres, etc. (Pachas, 2022, p. 30).
- b) *En el campo político*, el crimen organizado tiene un alto poder corrosivo sobre las instituciones democráticas del país, pudiendo en algunos casos literalmente capturar determinadas esferas del Estado. Adicionalmente, el espiral de violencia que conlleva el crimen organizado obliga al Estado a invertir ingentes recursos en su combate, los mismos que podrían ser destinados a propósitos más necesarios como son la salud y la educación

(Bartolomé, 2019, p. 3).

Adicionalmente, el crimen organizado erosiona la soberanía del Estado peruano, pues la presencia de bandas criminales en la frontera cuestiona la autoridad local y, al mismo tiempo, subvierte el orden, la tranquilidad y el imperio de la ley, reemplazando todo ello por el poder y autoridad de estos grupos criminales.

- c) En el campo económico, el crimen organizado ahuyenta la inversión extranjera por la inseguridad que impone en los lugares donde se localiza, crea un mercado negro paralelo producto del contrabando de bienes que promueve, genera pérdida de ingresos fiscales para el Estado en tanto actúa al margen de la ley, incrementa los gastos del Estado en la implementación de políticas de seguridad que bien podrían ser empleados en ámbitos más importantes y edificantes como la salud y la educación, entre otros impactos económicos nefastos.
- d) En el campo medioambiental, ya se han señalado las graves consecuencias para la flora y fauna silvestres, la conservación del agua y de los suelos, el mantenimiento de bosques, etc., de la presencia de las diversas actividades a las que se dedican estos grupos, tales como el tráfico ilícito de drogas, la tala y la minería ilegal, el tráfico ilícito de animales silvestres, etc.
- e) En el campo de las obligaciones internacionales, si bien el Estado peruano viene cumpliendo con los deberes generales establecidos en los instrumentos citados en el punto 3 de este texto —en tanto estos tratados no establecen patrones de medición—, existen otras obligaciones internacionales asumidas por el Perú que claramente son infringidas por el desarrollo del crimen organizado.

En este sentido, la participación de niñas, niños y adolescentes en las diferentes etapas del tráfico ilícito de drogas, la minería y la tala ilegal, la trata de personas, etc., viola tratados de derechos humanos, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 y la Convención sobre Derechos del Niño de 1989, en la medida que se transgrede su derecho a un desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social adecuados, así como de ser protegidos de cualquier peligro.

De igual forma, la utilización de niñas, niños y adolescentes en la producción, transformación y transporte de la droga, la explotación y prostitución como forma de trata, su utilización en la minería y en la tala ilegal, o su empleo como sicarios, viola los convenios de la Organización Internacional del Trabajo – OIT N.º 138 y 182, pues no solo se transgrede la edad mínima para

el acceso al empleo (18 años), sino que además se configura una de las peores formas de trabajo infantil al emplearlos en el desarrollo de actividades ilegales, como lo establece el último convenio mencionado (Novak et al., 2011, p. 80).

Por otra parte, se viola el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños de 2000 (conocido como Protocolo de Palermo), al forzarse a menores de 18 años a la realización de actividades ilegales relativas a todos estos delitos.

Finalmente, al utilizarse a menores de 15 años para las labores de defensa armada del narcotráfico se viola el Protocolo Facultativo de 2000 a la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 (Novak et al., 2011, pp. 80-81).

Todo lo expuesto en este punto hace posible afirmar que el crimen organizado en el Perú constituye una de las más serias amenazas para la seguridad del país desde las diferentes perspectivas abordadas.

## 6. Recomendaciones y propuestas

Si bien el Estado peruano cuenta con una legislación amplia en materia penal que tipifica las diversas manifestaciones del crimen organizado, con diversos acuerdos plenarios de la Sala Penal Nacional para uniformar criterios de interpretación, con políticas y estrategias nacionales (como la Política Nacional Multisectorial de Lucha contra el Crimen Organizado 2019-2030) y con la ejecución de diversos operativos policiales y fiscales contra estos delincuentes, lo cierto es que la seguridad sigue siendo el primer problema del país, por lo cual se requiere de la implementación de acciones más eficientes e inmediatas.

Entre ellas podemos señalar.

- a) Es importante contar con un criterio unificado, integral y comprehensivo de lucha contra el crimen organizado en toda la estructura del Estado, evitando superposiciones o contradicciones en el enfoque de este combate.

En este sentido, la política nacional no solo debe estar dotada de cuatro componentes (prevención, control, reinserción y administración de justicia), sino que debe mostrar eficiencia en el logro de sus indicadores y resultados.

- b) Una de las formas más eficientes de combatir el crimen organizado es debilitar sus estructuras económicas y, al mismo tiempo, fortalecer a los sectores de la sociedad más vulnerables, ello con el propósito de evitar que estos grupos se posicionen en el tejido social del país, viéndose obligados a buscar otros espacios en los cuales desarrollar su actividad criminal (Lozano Gómez, 2021, p. 26).

En tal sentido, se debe mejorar la efectividad de las acciones de supervisión de las actividades económicas y financieras que se desarrollan en el país, con el propósito de evitar el financiamiento de estas actividades criminales, así como el lavado de dinero.

- c) También resulta fundamental contar con un sistema de inteligencia que posea recursos humanos y tecnológicos suficientes para penetrar (mediante agentes encubiertos) y desarticular las organizaciones criminales.
- d) El personal policial y fiscal debe estar capacitado para realizar investigaciones de delitos complejos y, asimismo, las entidades estatales encargadas de la lucha contra el crimen organizado deben de estar dotadas de una infraestructura y logística moderna y eficiente.
- e) Resulta fundamental que los operativos policiales y fiscales alcancen todos los confines del territorio nacional donde se desarrollen las actividades del crimen organizado, en tanto si estos se ejecutan solo en lugares específicos, los grupos criminales se desplazarán hacia otros espacios, respondiendo a su capacidad de adaptación frente a las labores de fiscalización.
- f) Es importante contar con políticas eficientes de reinserción o reintegración de las personas privadas de libertad por haber participado en el crimen organizado, especialmente en el caso de los jóvenes, a efectos de evitar su reincidencia.
- g) Se debe fortalecer la coordinación y cooperación interinstitucional entre las diferentes entidades encargadas de combatir el crimen organizado.
- h) Es fundamental poner mayor atención y cuidado a los controles fronterizos con el propósito de impedir el ingreso de miembros del crimen organizado. En tal sentido, el Ministerio del Interior debe fortalecer la presencia policial en los diversos pasos fronterizos, formales e informales.
- i) Fortalecer los mecanismos de cooperación internacional, en particular con los países vecinos y los países de destino de los bienes y servicios producidos por las bandas criminales.
- j) Combatir las causas estructurales (sociales y económicas) que facilitan la captación de personas por parte de estas bandas criminales, en particular la falta de empleo, la desigualdad y la exclusión social.

- k) Se debe incidir especialmente en la protección de los grupos vulnerables para evitar su captación o victimización. Asimismo, se debe brindar seguridad a los denunciantes, testigos e informantes pues ellos desempeñan un papel fundamental para la desarticulación de estas mafias criminales.
  
- l) Finalmente, es preciso movilizar a la población, a la opinión pública, a las ONG, sindicatos y empresas, medios de comunicación y el mundo académico, a comprometerse en la lucha contra estas bandas criminales a través de la delación, elaboración de estudios y reportajes de investigación, formulación de denuncias, etc., pues es también de ellos la responsabilidad de acabar con el crimen organizado que nos afecta a todos.

## Referencias bibliográficas

Albanese, J. S. (2011). *Organized Crime in our times*. Burlington.

Andina. (2022, 3 de octubre). *Policía Nacional desarticuló más de 8,500 bandas criminales durante 2022*. <https://andina.pe/agencia/noticia-policia-nacional-desarticulo-mas-8500-bandas-criminales-durante-2022-912629.aspx#:~:text=3.,desarticulaci%C3%B3n%20de%20143%20organizaciones%20criminales>.

Arana Cardó, M. (2023). *Minería ilegal en la Amazonía peruana. Resumen Ejecutivo*. Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS-Perú).

Ardiles, A. (2023, 22 de julio). Red criminal Tren de Aragua se extiende de forma imparable en Perú: ya están en 10 regiones. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/peru/red-criminal-tren-de-aragua-se-extiende-de-forma-imparable-en-peru-ya-estan-en-10-regiones-noticia/>

Ardiles, A. (2023, 28 de mayo). Alerta por incremento de secuestros y casos que terminan en asesinato: ¿cuál es el perfil de los criminales? *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/lima/secuestros-siguen-causando-alarma-casi-10-denuncias-al-dia-son-registradas-por-el-delito-odontologo-secuestros-pnp-secuestros-al-paso-lima-extorsionadores-sanguinarios-y-sin-escrupulos-venezolanos-noticia/#:~:text=Tan%20solo%20en%202022%20se,la%20Fiscal%C3%ADa%20de%20la%20Naci%C3%B3n>.

Bartolomé, M. C. (2019). Terrorismo y crimen organizado en Sudamérica. *bie3: Boletín IEEE*, (13), 810-861. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6962206>

Bartolomé, M. C. (2018). El crimen organizado y la estructura de clanes familiares en Bolivia y Perú. *Anuario en Relaciones Internacionales del Instituto de Relaciones Internacionales*. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/98900>

Canal N. (2023, 1 de enero). Los altos índices de asesinatos en 2022. *Actualidad*. <https://canaln.pe/actualidad/altos-indices-asesinatos-2022-n456766>

Castro, A., Luna, N. y Maisonnave, F. (2022, 28 de agosto). Frontera amazónica Perú-Brasil: Comando Vermelho y mafias locales se refugian en Ucayali. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/3654/frontera-amazonica-comando-vermelho-se-refugia-peru>

Chávez, R., Castro, A., y Huamán, G. (2022, 14 de agosto). La violencia en los robos y la extorsión ganan terreno en el Perú. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/3627/la-violencia-los-robos-y-la-extorsion-crecen-peru>

ComexPerú. (2023, 2 de junio). La incidencia de delitos va en aumento. *Semanario N 1167*. <https://www.comexperu.org.pe/articulo/la-incidencia-de-delitos-va-en-aumento#:~:text=En%20su%20C3%BAltimo%20informe%20sobre,por%20encima%20del%20mismo%20periodo>

Dammert, L. y Sarmiento, K. (2019). Corruption, organized crime and regional governments in Peru. En R. Robert (Ed.), *Corruption in Latin America. How Politicians and Corporations Steal from Citizens*. Springer.

Decreto Ley N.º 1244 - *Decreto legislativo que fortalece lucha contra el crimen organizado y la tenencia ilegal de armas*. (2016, 27 de octubre). <https://www.gob.pe/institucion/mpfn/informes-publicaciones/1678035-decreto-legislativo-n-1244>

El Peruano. (2022, 21 de noviembre). *Perú se adhiere a comité de lucha contra el crimen organizado en América Latina*. <http://www.elperuano.pe/noticia/197377-peru-se-adhiere-a-comite-de-lucha-contra-el-crimen-organizado-en-america-latina>

Espinoza, C. (2023, 6 de mayo). Sicariato en Lima va en aumento: 367 de los 700 crímenes del 2022 fueron por encargo o ajustes de cuenta. *Infobae*. <https://www.infobae.com/peru/2023/05/06/sicariato-en-lima-va-en-aumento-367-de-los-700-crimenes-del-2022-fueron-por-encargo-o-ajustes-de-cuenta/>

Evan Ellis, R. (2022). *La Evolución de los Desafíos Multidimensionales del Perú: El Crimen Organizado Transnacional*. Series de Cuadernos de Análisis Estratégicos. Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú y Strategic Studies Institute – U.S. Army War College. <https://ceep.mil.pe/wp-content/uploads/2022/07/La-Evolucion-de-los-Desafios-Multidimensionales-del-Peru-.pdf>

Expreso. (2023, 6 de agosto). Dirandro se bate en duelo contra sanguinarios narcos brasileños en Ucayali. *Expreso*. <https://www.expreso.com.pe/actualidad/dirandro-se-bate-en-duelo-contra-sanguinarios-narcos-brasilenos-en-ucayali-policia-pnp-peru-brasil-noticia/#:~:text=En%20un%20nuevo%20episodio%20de,grupo%20criminal%20brasile%C3%B1o%20Comando%20Vermelho.>

Gálaga, J. y Arellano, S. (2023, 2 de octubre). El improvisado plan de Dina Boluarte. *Perú21*. <https://peru21.pe/investigacion/estado-de-emergencia-el-improvisado-plan-de-dina-boluarte-noticia/>

Huaccho, P.A., y Huamán, E. R. (2023). El sicariato juvenil en el Perú y la justicia restaurativa. *Vox Juris*, 41(2), 129-144.

Huamán García, E. (2022). El crimen organizado en el Perú y las técnicas especiales de investigación e inteligencia. *Vox Juris*, 40(1), 81-90. <https://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/view/2154>

Infobae. (2022, 17 de enero). *Bandas criminales en el Callao: Cómo operan, quiénes son y cuáles son los delitos que más cometen*. <https://www.infobae.com/america/peru/2022/01/17/bandas-criminales-en-el-callao-como-operan-quienes-son-y-cuales-son-los-delitos-que-mas-cometen/>

Jones, K. (2022, 2 de junio). Poaching Grounds: Wildlife Trafficking in Peru's Amazon. *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/investigations/poaching-grounds-wildlife-trafficking-in-peru-amazon/>

La República. (2023, 28 de junio). ¿Cuáles son los DELITOS más cometidos en el Perú? *La República*. <https://larepublica.pe/sociedad/2023/06/18/delitos-mas-cometidos-en-peru-2023-cuales-son-los-crimenes-mas-comunes-tasa-de-criminalidad-en-peru-delincuencia-nspe-691362>

Ley N.º 30077 – Ley contra el Crimen Organizado (2013, 20 de agosto). <https://www.gob.pe/institucion/congreso-de-la-republica/normas-legales/218476-30077-2013>

Lozano Gómez, R. (2021). Delincuencia organizada: historia y estructuras delictivas. *Visión Criminológica Criminalística*, 7(28), 5-29. <https://revista.cleu.edu.mx/new/descargas/1904/Revista28.pdf>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2022). *Seguimiento de la Política Criminal del Estado. A partir de los indicadores del 2016-2021, según Ley 29807. Observatorio Nacional de Política Criminal-INDAGA y Consejo Nacional de Política Criminal*. <https://www.gob.pe/institucion/minjus/informes-publicaciones/3652743-seguimiento-de-la-politica-criminal-del-estado-2016-2021>

Ministerio del Interior. (2019). *Política Nacional Multisectorial de Lucha contra el Crimen Organizado 2019-2030*. Dirección General contra el Crimen Organizado. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/informes-publicaciones/395207-politica-nacional-multisectorial-de-lucha-contra-el-crimen-organizado-2019-2030-documento-resumen>

Ministerio del Interior. (2021). *Informe de evaluación de implementación 2020 Política nacional multisectorial de lucha contra el crimen organizado*. [http://www.mininter.gob.pe/sites/default/files/Evaluaci%C3%B3n\\_y\\_Seguimiento\\_de%20Pol%C3%ADticas\\_%20PNMLCCO\\_2019\\_2030\\_0.pdf](http://www.mininter.gob.pe/sites/default/files/Evaluaci%C3%B3n_y_Seguimiento_de%20Pol%C3%ADticas_%20PNMLCCO_2019_2030_0.pdf)

Mistler-Ferguson, S. (2023, 12 de enero). How Important Is Peru's Port of Callao for Cocaine Trade? *InSight Crime*. <https://insightcrime.org/news/how-important-port-callao-peru-cocaine-trade/>

Novak, F., Namihas, S. y Huamán, M. (2011). *Niños, niñas y adolescentes en las zonas cocaleras del VRAE y el Alto Huallaga*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad del Perú y Embajada del Reino de los Países Bajos.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC. (2022). *Guía práctica para elaborar estrategias de alto impacto contra la delincuencia organizada*. [https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/pdf/Strategies/Strategy\\_Toolkit\\_SP.pdf](https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/pdf/Strategies/Strategy_Toolkit_SP.pdf)

Pachas, V. H. (2022). *Análisis del impacto del crimen transnacional organizado en las comunidades indígenas de América Latina: el caso de Perú*. Programa EL PACCTO.

Pérez Ricart, C. A., Castillo, J., Curry, A., y Serrano, M. (2021). Guns in Latin America: Key Challenges from the Most Violent Region on Earth. En D. Pérez Esparza, C. Pérez Ricart y E. Weigend Vargas (Ed.), *Gun Trafficking and Violence: From the Global Network to the Local Security Challenge* (pp. 93-122). Palgrave Macmillan. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-65636-2\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-030-65636-2_4)

Quispe, O. y Reyes, A. (2023, 13 de agosto). La estación de Lima del Tren de Aragua, Perú21. [https://peru21.pe/investigacion/la-estacion-lima-del-tren-de-aragua-catire-mamut-mamera-victor-revoredovenezuela-noticia/#google\\_vignette](https://peru21.pe/investigacion/la-estacion-lima-del-tren-de-aragua-catire-mamut-mamera-victor-revoredovenezuela-noticia/#google_vignette)

Rodríguez Olave, G. Y. (2022). Sobre la organización criminal y la participación en la banda criminal: ¿Podemos distinguir entre ambos delitos? *IUS ET VERITAS*, (64), 216-227. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202201.012>

Valdés, R., Basombrío, C. y Vera, D. (2022). *Las economías criminales y su impacto en el Perú. ¿Cuáles? ¿Cuánto? ¿Cómo? ¿Dónde?* Konrad Adenauer Stiftung, Capital Humano y Social S.A. y USAID.

Varese, F. (2017). *What is organised crime?* En S. Carnevale, S. Forlati y O. Giolo (Eds.), *What Is Organised Crime? Redefining Organised Crime: A Challenge for the European Union* (pp. 27-53). Hart.

Villasís, Rojas, G. (2023, 18 de octubre). Mafia taiwanesa que opera en Perú obtenía ganancias por US\$5 millones. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/mafia-de-taiwan-que-trafficaba-con-jovenes-de-malasia-obtenia-ganancias-ilicitas-por-us-5-mlls-dragon-rojo-noticia/>

Vizcarra, S., Bonilla, D. y Prado, B. (2020). Respuestas del Estado peruano frente al crimen organizado en el siglo XXI. *CS*, (31), 109-138. <https://doi.org/10.18046/recs.i31.3710>

Von Lampe, K. (2021). The practice of transnational organized crime. En *The Routledge Handbook of Transnational Organized Crime* (pp. 200-214). Routledge.

## AGRADECIMIENTO

Los autores de este libro desean expresar su especial reconocimiento a María de Fátima Aldave León, Vania Elisa Azpilcueta Carpio, Eduardo David Cavero Rivera y Ximena Alejandra Pinillos Zegarra, por la colaboración brindada en la recopilación de información para este texto.

Su gran sentido de responsabilidad y acuciosidad en la investigación les augura un camino exitoso en el área internacional.

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO V. CRIMEN ORGANIZADO**





# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO VI. TERRORISMO**

**Fabián Novak**  
**Sandra Namihas**



**IDEI  
PUCP**

**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**



**IDEI  
PUCP**



**KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG**

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO VI. TERRORISMO**

**Fabián Novak  
Sandra Namihás**

**2023**

Amenazas a la seguridad.  
Tomo VI. Terrorismo

1ª edición digital, marzo de 2024

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2024-03601  
Colección: Amenazas a la seguridad  
Tomo VI. Terrorismo  
ISBN: 978-612-49617-2-4 (O.C.)  
ISBN: 978-612-49617-8-6 (T. 6.)

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

© Konrad Adenauer Stiftung e.V.  
Calle Grimaldo del Solar 162, Of. N° 1004  
Lima 18 – Perú  
Email: [kasperu@kas.de](mailto:kasperu@kas.de)  
URL: <[www.kas.de/peru](http://www.kas.de/peru)>  
Telf: (51-1) 501-4228  
<[www.facebook.com/kasenperu](https://www.facebook.com/kasenperu)>

Autores:

Fabián Novak, Pontificia Universidad Católica del Perú  
ID Orcid: 0000-0001-5125-1748 / RENACYT: P0203541  
Sandra Namihás, Pontificia Universidad Católica del Perú  
ID Orcid: 0000-0002-0936-5132 / RENACYT: P0111005

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este texto por cualquier medio, siempre y cuando se realice la referencia bibliográfica.

Todas las publicaciones del IDEI-PUCP pasan por revisión de árbitros pares (doble ciego).

Diseño de cubierta:  
Stefany Loconi Vallejos  
Mirtha Rodríguez Marchan

Diagramación: Imprenta Negociaciones Krismar S.R.L.  
1ª edición DIGITAL, marzo de 2024  
Libro electrónico disponible en:  
<https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/123985>

# Índice

1. Definición	4
2. Magnitud del problema	6
3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú	6
4. Análisis situacional en el Perú	7
4.1 Evolución reciente de sendero luminoso	8
4.2 Caracterización de sendero luminoso a partir del año 2000	9
4.2.1 La acción militar	9
4.2.2 La acción política	14
4.2.3 Vinculación con grupos subversivos y violentos de otros países	16
4.3 Causas	17
5. Impactos	19
6. Recomendaciones y propuestas	22
Referencias Bibliográficas	25

## 1. Definición

Uno de los conceptos que despierta mayor discusión en la doctrina y en foros internacionales es sin duda el del terrorismo. Hasta el momento no ha sido posible alcanzar un consenso sobre dicho término, no obstante, una mayoría de autores coincide en determinados rasgos característicos.

En tal sentido, se puede sostener que el terrorismo es una práctica clandestina que recurre sistemáticamente a la violencia indiscriminada a efectos de provocar caos y temor en la población con el objetivo de alcanzar un propósito político (Fernández Wilson, 2019, p. 25; Novak y Namihás, 2014, p. 193; Maclachlan, 1997, p. 4). El terrorismo puede ser de alcance nacional (como Sendero Luminoso-SL o el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru-MRTA en el Perú), como internacional (es el caso de Al-Qaeda). De esta definición es posible identificar sus características más importantes:

- a) El uso de la violencia indiscriminada. El terrorismo usa la violencia no solo contra las fuerzas de seguridad del Estado, sino también contra las autoridades y población civiles, violando los principios más básicos del derecho internacional humanitario. Y es que la violencia que practican los terroristas implica asesinatos, secuestros, toma de rehenes, torturas, mutilaciones, colocación de explosivos en lugares públicos de carácter civil, entre otros actos bárbaros.
- b) El actuar clandestino. Normalmente los terroristas se componen de pequeños grupos que carecen de respaldo por parte de la población, por lo cual su acción violenta suele practicarse a través de operaciones clandestinas, pues juegan con el factor sorpresa como clave del éxito de las mismas. Esto es lo que la doctrina denomina “conflicto asimétrico”<sup>1</sup> (Dhanapala, 2001, p. 1).
- c) Motivación política. Estos grupos criminales siempre persiguen un objetivo político (Fernández Wilson, 2019, p. 20) que puede ser el desmembramiento de un Estado (como el Ejército Republicano Irlandés –IRA, del inglés Irish Republican Army, o el denominado País Vasco y Libertad o Euskadi Ta Askatasuna –ETA), la destrucción completa de este (como Sendero Luminoso en el Perú) o la conformación de una estructura compleja (como el Califato perseguido por el Estado Islámico).

<sup>1</sup>El conflicto asimétrico “es la esencia de escenarios donde, los agentes en inferioridad de condiciones explotan la asimetría a su favor, desplegando tácticas insurgentes, guerra irregular o actos terroristas” (Grautoff, 2007, p. 134). Se trata de guerras de cuarta generación donde participa una fuerza irregular o subversiva contra las fuerzas del Estado, lo que las diferencia de las guerras de primera generación (que se inician con las armas de fuego y terminan con las guerras napoleónicas), las de segunda generación (que comienzan con la Revolución Industrial y que enfrentan a fuerzas regulares) y las de tercera generación (con tropas móviles, aviación y vehículos blindados).

- d) Repercusión pública. Los terroristas buscan que sus actos criminales sean conocidos por la opinión pública nacional e internacional, por ello muchas veces reconocen la autoría de sus actos. Y es que el miedo resulta fundamental para el logro de sus propósitos (MININTER, 2020, p. 15; Mendoza, 2022, p. 264), por lo cual requieren que sus atentados alcancen una amplia cobertura mediática. Como señalan Núñez Cárdenas y Rojas Misagel (2020, p. 21), el terrorismo es un método productor de ansiedad y miedo que se apoya en la intimidación para mantener sojuzgada a una población.
- e) Vinculación con otros grupos criminales. Finalmente, los terroristas suelen estar vinculados con la delincuencia organizada transnacional dedicada al tráfico ilícito de drogas, la trata de personas, el contrabando y el tráfico ilegal de armas, el lavado de dinero, entre otras actividades ilícitas.

Precisamente, esta última característica es la que se presenta actualmente y de manera acentuada en el caso de los remanentes de Sendero Luminoso en el Perú, al actuar no solo como protectores de las actividades del narcotráfico que se desarrollan en el VRAEM sino como un verdadero cartel involucrado en la producción, transporte y venta de la droga producida en la zona, por lo cual, algunos expertos en el país prefieren actualmente denominar a Sendero Luminoso como un grupo narcoterrorista (Antezana, 2008, p. 5).

Con relación al concepto de narcoterrorismo hay diferentes posturas; desde aquellas que niegan su existencia (Astudillo Salcedo, 2020, p. 99), hasta aquellas que la definen. En el caso de estas últimas, destacamos la señalada por Brenes et al. (2021, p. 77), que entiende al narcoterrorismo como una amenaza híbrida, consistente en una sociedad o alianza estratégica entre organizaciones criminales (el terrorismo y el narcotráfico) que trabajan en conjunto con el fin de alcanzar sus propósitos ilícitos. Si bien estas organizaciones conservan sus propias características y objetivos, comparten otras como su actuar clandestino y su propósito ilegal. En el mismo sentido, se manifiesta Villamarín (2005, p. 1) al concebir este fenómeno como una estructura o red invisible de tejidos clandestinos entre organizaciones criminales con intereses económicos coincidentes. En todo caso, es pertinente precisar que, desde el punto de vista legal, el término “narcoterrorismo” es inexistente. Por ello, no resulta conveniente su empleo al momento de procesar y juzgar a los componentes de estos grupos criminales, en tanto puede ser una vía útil para que estos evadan la justicia.

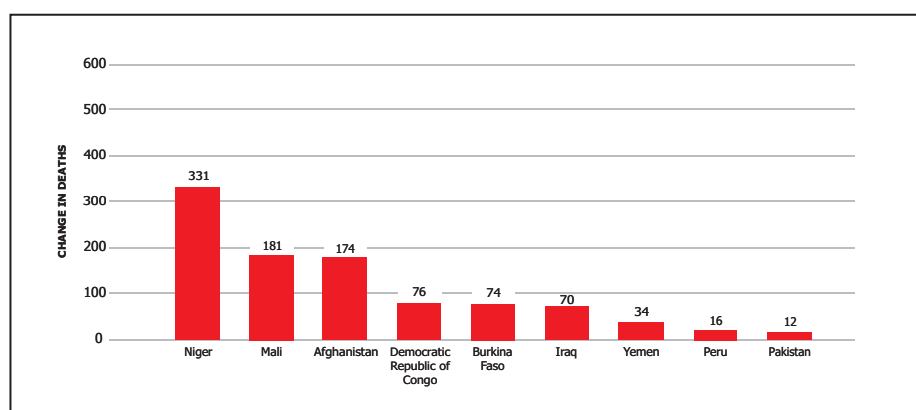
En el Perú, el terrorismo está tipificado como un delito, según la Ley N° 25475 – Ley contra el terrorismo, la cual establece diversas modalidades de esta actividad delictiva, tales como: colaboración del terrorismo, financiamiento del terrorismo, afiliación a organizaciones terroristas, instigación, reclutamiento de personas, conspiración para cometer el delito de terrorismo, obstaculización de la acción de la justicia y apología del terrorismo (MININTER, 2020, pp. 18-19).

## 2. Magnitud del problema

No cabe duda que la magnitud del terrorismo en el Perú ha disminuido drásticamente desde la captura de Abimael Guzmán y la cúpula de Sendero Luminoso y el MRTA. Sin embargo, en el Índice Global de Terrorismo 2022, el Perú aparece en el puesto 37 entre 93 países evaluados (Institute for Economics & Peace, 2022).

Más aún, en el siguiente gráfico, elaborado por el Institute for Economics & Peace, se aprecia que el Perú destaca entre los países con mayor incremento de muertes por terrorismo en 2021, ocupando el octavo puesto a nivel mundial y el primero a nivel regional (2022, p. 14).

**Gráfico N° 1**  
**Países con mayor incremento de muertes por terrorismo 2021**



Fuente: Institute for Economics & Peace, 2022, p. 14.

## 3. Compromisos internacionales asumidos por el Perú

El Estado peruano forma parte de una serie de tratados y mecanismos internacionales de lucha contra el terrorismo, debiendo destacarse los siguientes a nivel universal, regional y bilateral:

- ✓ Comité contra el Terrorismo (CTC), como órgano subsidiario del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2001), del cual el Perú ha ocupado la presidencia entre 2018 y 2019.
- ✓ Estrategia global contra el terrorismo de las Naciones Unidas (2006),
- ✓ Principios rectores de Madrid (2015), aprobados por el CTC de la ONU, así como la Adenda a estos principios de 2018.

- ✔ Pacto mundial para la coordinación de la lucha contra el terrorismo, establecido, en 2018, por el secretario general y otras 38 entidades de Naciones Unidas.
- ✔ Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE), creado en 1999 mediante la resolución AG/RES. 1650 (XXIX-O/99) de la Asamblea General de la OEA.
- ✔ Convención interamericana contra el terrorismo de 2002,
- ✔ Acuerdos bilaterales de cooperación con algunos países vecinos y con EE.UU. Así, por ejemplo, con este último, se amplió la cooperación en 2021 a través del Programa Transnacional de Alertas de Migración mediante Identificación Biométrica (BITMAP, por sus siglas en inglés), por el cual se puede identificar y buscar a terroristas o sospechosos de actividades terroristas (U.S. Department of State, 2021).

En estos instrumentos y mecanismos, el Perú ha asumido distintas obligaciones de carácter internacional, entre las cuales es posible señalar:

- ✔ la ejecución de políticas de prevención, consistentes en eliminar las causas o condiciones que facilitan su accionar,
- ✔ la incorporación en la legislación penal interna de los distintos delitos que componen el terrorismo,
- ✔ la implementación de operativos y acciones de combate contra el terrorismo,
- ✔ el proveer a las víctimas de terrorismo del apoyo y la asistencia adecuados,
- ✔ la incorporación de políticas de cooperación bilateral, subregional, regional e internacional.

Es importante entonces tomar consciencia de las obligaciones internacionales asumidas por el Perú antes descritas, en la medida en que el incumplimiento de estas no solo genera responsabilidad internacional para el Estado peruano, sino también eventuales consecuencias en el campo político y diplomático.

## 4. Análisis situacional en el Perú

Luego de determinar el concepto, la magnitud de este fenómeno y las obligaciones internacionales que el país posee al respecto, corresponde ahora establecer la situación actual del terrorismo en el Perú.

Para tal efecto, debemos partir por precisar que hoy en día solo existen acciones terroristas de carácter militar por parte de remanentes de Sendero Luminoso en el denominado Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro – VRAEM, así como actividades políticas y de adoctrinamiento de este grupo en otras partes del país, a través de sus organismos de fachada.

En el caso del Movimiento Revolucionario Tupac Amaru – MRTA no se registran acciones en los últimos años. Por lo expuesto, a continuación, nos concentraremos en establecer la situación actual del único grupo terrorista peruano que todavía opera en el país.

## 4.1 Evolución reciente de Sendero Luminoso

El Partido Comunista del Perú – Sendero Luminoso fue fundado en 1970 por el profesor de la Universidad de Huamanga (Ayacucho), Abimael Guzmán Reinoso, que entre los años 1980 y 1992, desarrolló un conjunto de acciones terroristas en el país, causando zozobra tanto en zonas rurales como urbanas por la violencia sanguinaria que aplicó contra autoridades civiles, militares y policías, campesinos y población civil en general.

El 12 de setiembre de 1992, luego de una minuciosa labor de seguimiento del Grupo Especial de Inteligencia –GEIN, el líder terrorista y ocho integrantes de su comité central fueron capturados, para posteriormente ser procesados y condenados. Un año después, en octubre de 1993, las autoridades presentaron una carta escrita por Guzmán en el que convocaba a los senderistas a negociar la paz, la misma que fue suscrita por un 60% de los senderistas hacia julio de 1995. Esto provocó que muchos de sus militantes se acogieran a la Ley de arrepentimiento y abandonaran la lucha armada. Sin embargo, otro sector decidió rebelarse contra el acuerdo de paz (Heise, 2023, p. 43).

En efecto, luego de la captura de Abimael Guzmán y de toda la cúpula de Sendero Luminoso, este grupo terrorista se dividió en dos facciones (Heise, 2023, pp. 43-44; Trelles Vizquerra, 2022, p. 123):

- a) *La Línea Acuerdista*, que se plegó a lo señalado por su líder máximo y que se concretó orgánicamente en la creación del Movimiento por la Amnistía y los Derechos Fundamentales –Movadef (Esquinarila, 15 de febrero de 2023). Esta facción ha tenido como objetivo político lograr una amnistía general y, por ende, la liberación de todos los líderes de Sendero Luminoso, pero además la inscripción como partido político, intentos ambos que han fracasado.
- b) *La Línea Proseguir*, que fue contraria a la propuesta de Guzmán y que operó hasta 1999 cuando su líder Oscar Ramírez Durán, alias camarada Feliciano, fue capturado por las autoridades.

Tras su caída, se compone el denominado Militarizado Partido Comunista del Perú (MPCP) —liderado por los hermanos Quispe Palomino—, que se apertrechó en el VRAEM para continuar con la lucha armada en alianza con el narcotráfico, lo que algunos califican como narcoterrorismo o neosenderismo (Paredes, 2022, p. 104; Bartolomé, 2019, p. 7; Chávez Moreno, 2019, p. 66).

Si bien Sendero Luminoso estuvo siempre vinculado con el negocio del narcotráfico, la alianza se fortaleció y amplió a partir de la formación del MPCP

Esto, incluso, ha llevado a especialistas y entidades de otros países a calificarlos, a partir de 2004, como un verdadero cartel del narcotráfico; este es el caso de la Oficina de Control de Bienes Extranjeros, dependiente del Departamento del Tesoro de EE.UU., que clasificó al MPCP como una organización militar narcoterrorista (Paredes, 2022, pp. 105 y 110).

Luego de que en 2012 las autoridades capturaran a Florindo Eleuterio Flores Hala, conocido como el camarada Artemio, quien operaba en el Alto Huallaga (gracias al Operativo Eclipse realizado por la Dirección Antidrogas de la PNP – DIRANDRO), el MPCP se convirtió en la única facción armada de Sendero Luminoso que operaría en el país hasta la fecha (Evan Ellis, 2022, p. 10; MININTER, 2020, p. 50).

## **4.2 Caracterización del terrorismo a partir del año 2000**

### **4.2.1 La acción militar**

El Militarizado Partido Comunista del Perú (MPCP) está formado actualmente por aproximadamente 300 integrantes armados (U.S. Department of State, 2021). Este grupo desconoce la figura de Guzmán al considerarlo un traidor por su propuesta de acuerdo de paz.

Inicialmente, su Comité Central estuvo conformado por Víctor Quispe Palomino (alias camarada José, el número 1), Orlando Alejandro Borda Casafranca (alias camarada Alipio, el número 2 y cerebro militar), Jorge Quispe Palomino (alias camarada Raúl, el número 3 e ideólogo del movimiento) y Marco Antonio Quispe Palomino (alias camarada Gabriel, el número 4 y mando político). Sin embargo, el 11 de agosto de 2013, gracias el Operativo Camaleón, se abatió a los camaradas Alipio y Gabriel, lo que obligó al MPCP a modificar la estructura de su Comité Central, adquiriendo el camarada José mayor poder (Paredes, 2022, p. 104; Astudillo Salcedo, 2020, p. 102).

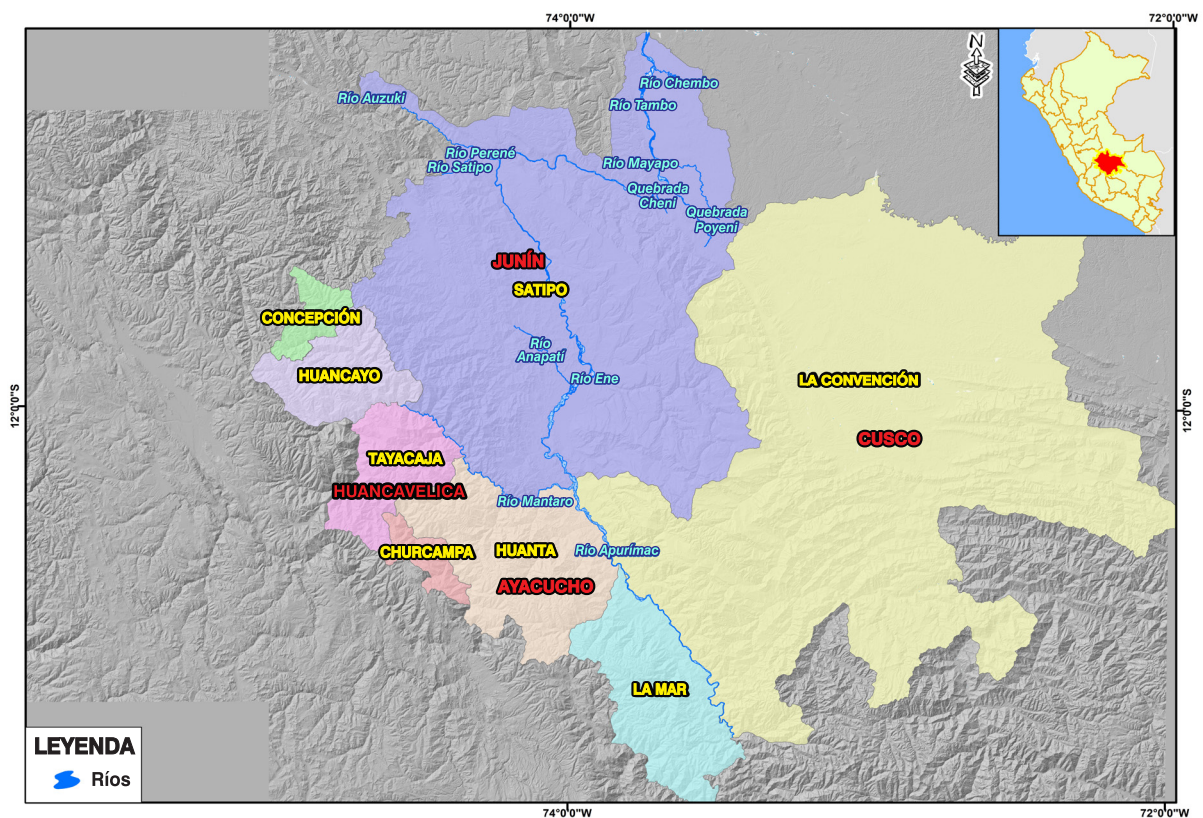
El MPCP no suele enfrentarse de manera directa contra las fuerzas de seguridad, sino que normalmente utiliza las emboscadas o los golpes tácticos a efectos de mostrar su presencia y fortaleza en el valle. Por otro lado, el financiamiento del narcotráfico le permite expandir su poder político, apoyando candidaturas para gobiernos locales y regionales, e incluso para candidatos al Congreso de la República. También forma alianzas con los movimientos cocaleros y con sectores de la población para mostrar que son “un poder real, la salvación de las personas y los únicos capaces de proporcionar seguridad fundamental contra los programas de erradicación de cultivos del Estado peruano” (Chávez Moreno, 2019, p. 68).

Precisamente, para enfrentar a estos remanentes de Sendero Luminoso se aprobó, en 2007, el Decreto Supremo N.º 003-2007-DE – Estrategia una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene – Plan

VRAE, por el cual un grupo multisectorial del Estado intervendría en esa región para alcanzar su pacificación y desarrollo económico y social.

Es así que el Comando Conjunto de las FF.AA. creó, en 2008, el Comando Especial del Valle de los Ríos Apurímac y Ene, mientras que, en 2009, el Ejército Peruano estableció la Región Militar VRAE (MININTER, 2020, p. 51). Posteriormente, se agregó la región del Mantaro, por lo cual su denominación cambió a VRAEM<sup>2</sup>, comprendiendo decenas de distritos de las regiones de Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica y Junín.

**Mapa N° 1**  
**Región del VRAEM (2023)**



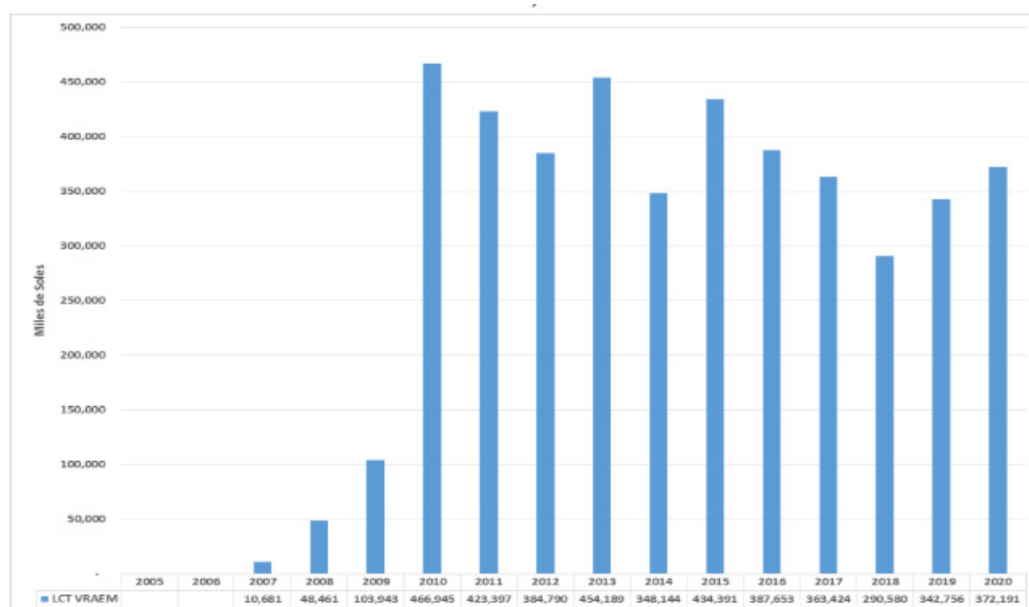
El Comando VRAEM ha logrado impactar en este grupo criminal a través de una serie de operativos desarrollados a lo largo de estos años, que han permitido la captura de varios de sus mandos e integrantes, rescatar a niños, jóvenes y miembros de comunidades nativas retenidos por Sendero, así como el decomiso de armas y municiones. Así, por ejemplo, en 2020, dos legiones del grupo terrorista desertaron y en enero de 2021, murió el camarada Raúl (esto es, el número 3 del Comité Central, originalmente formado), por heridas sufridas en combate contra las fuerzas armadas.

Esto significó un nuevo e importante golpe para este grupo criminal. Finalmente, en setiembre de 2023, en Huánuco, fueron capturados Alexi Berrocal Matute, alias camarada Rafael y Marco Quispe Vargas, alias Gabrielito, hijo de Florabel Vargas Figueroa, alias camarada Vilma y del líder terrorista Gabriel Quispe Palomino (Mininter, 1 de octubre de 2023).

En todo caso, es necesario comprender que en el VRAEM las fuerzas del orden no solo enfrentan a los remanentes armados de Sendero Luminoso, sino además a las bases de apoyo y la masa productora de droga que responde a intereses comunes (dotándolos de logística, información, etc.), amén de algunos comités de autodefensa que lamentablemente se han convertido en aliados del narcotráfico (Astudillo Salcedo, 2020, p. 105).

En cuanto a los gastos gubernamentales directos para la lucha contra el terrorismo en el VRAEM, estos se incrementaron a partir de 2010, habiéndose invertido, entre 2007 y 2020, un total de 4,431.5 millones de soles, lo que posibilitó la instalación de 53 bases militares y 8.000 efectivos (García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021, p. 41), como se aprecia en el siguiente gráfico:

**Gráfico N.º 2**  
**Gastos gubernamentales directos contra el terrorismo**  
**en el VRAEM, 2007-2020**

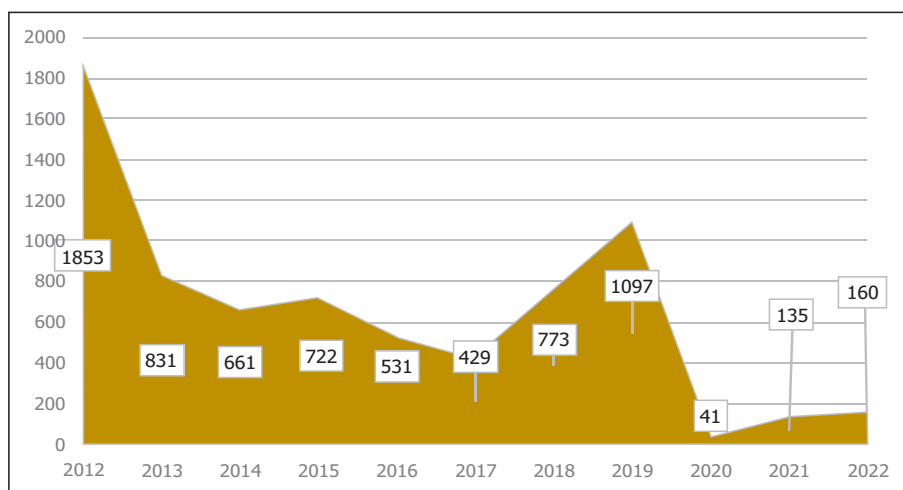


Fuente y elaboración: García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021, p. 42.

Para tener una idea más cabal del despliegue que realiza este grupo terrorista, revisemos a continuación información estadística relevante.

Así, en el siguiente gráfico se aprecia la evolución de las acciones terroristas desarrolladas entre 2012 y 2022, las mismas que sumaron un total de 7.233:

**Gráfico N° 3**  
**Evolución de acciones terroristas**  
**2012-2022**



Fuente y elaboración: García Díaz y Qwistgaard Paniccia, 2021, p. 42.

Si nos enfocamos en el último año, según la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones - DIRTIC de la Policía Nacional, en 2022 se registraron 160 acciones terroristas, todas ellas perpetradas por Sendero Luminoso, lo que implicó un incremento de 25 acciones (19%) en relación al 2021 (Policía Nacional del Perú, 2022, p. 90).

Por otro lado, si nos concentramos en las áreas geográficas donde se focalizaron las acciones terroristas en el periodo 2012-2022, podemos concluir que estas se presentaron en los siguientes departamentos:

**Cuadro N° 1**  
**Acciones terroristas por región**  
**2012-2022**

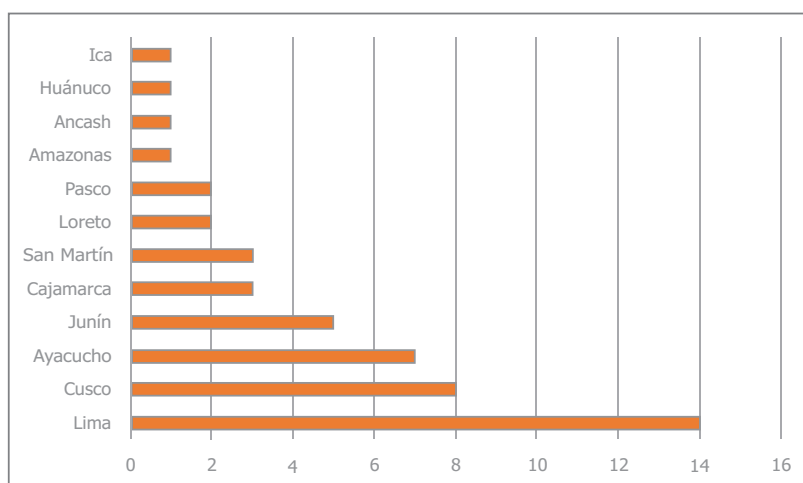
Región	Total	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Amazonas	2	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ancash	4	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Apurímac	14	10	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Ayacucho	2800	399	244	275	359	287	260	421	439	18	50	48
Cusco	860	324	255	143	90	22	15	10	1	0	0	0
Huancavelica	560	49	46	54	24	41	60	81	196	3	3	3
Huánuco	604	481	60	19	35	9	0	0	0	0	0	0
Junín	2241	537	186	157	195	145	89	261	461	20	81	109
La Libertad	6	4	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Lima	27	0	0	6	2	19	0	0	0	0	0	0
Loreto	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Pasco	5	1	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0
Piura	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Puno	5	2	2	0	0	1	0	0	0	0	0	0
San Martín	76	32	18	3	12	5	5	0	0	0	1	0
Ucayali	9	4	1	2	1	1	0	0	0	0	0	0

Fuente: INEI, 2022a; Policía Nacional del Perú, 2022, p. 93.

Del cuadro se desprende, claramente, que la mayoría de las acciones terroristas se concentraron en cinco regiones, las cuales son —y en ese orden—: Ayacucho, Junín, Cusco, Huánuco y Huancavelica.

En cuanto al número de detenidos, en 2022, se registró un total de 48 personas, 43 de Sendero Luminoso (39 hombres y 4 mujeres) y 5 del MRTA (4 hombres y 1 mujer). Las detenciones se presentaron en las regiones indicadas en el siguiente gráfico:

**Gráfico N° 4**  
**Detenidos por acciones terroristas**  
**Por regiones, 2022**

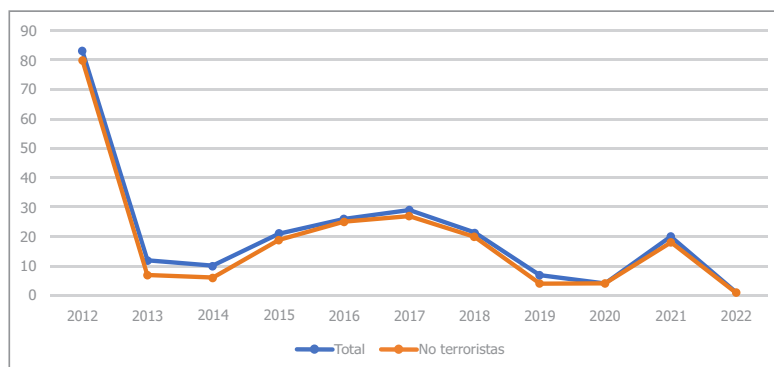


Fuente: Policía Nacional del Perú, 2022, p. 97

Por otro lado, en 2022, se decomisaron 10 pistolas, 7 escopetas, 2.299 accesorios, así como municiones y cartuchos. En cuanto a explosivos, se decomisaron 19 granadas de guerra, 78 cartuchos de dinamita, entre otros accesorios (Policía Nacional del Perú, 2022, p. 90).

Asimismo, las acciones terroristas perpetradas por los remanentes de Sendero Luminoso han provocado diversos daños a la población, siendo el principal de ellos la muerte de muchos peruanos. Así, entre 2012 y 2022, el terrorismo provocó el fallecimiento de un total de 234 personas, de las cuales 211 eran no terroristas (111 miembros de las fuerzas armadas, 52 policías y 48 civiles) y 23 subversivos (INEI, 2022b).

**Gráfico N° 5**  
**Fallecidos por acciones terroristas 2012-2022**



Fuente: INEI, 2022b; Policía Nacional del Perú, 2022, p. 95.

Por último, la Dirección contra el Terrorismo – DIRCOTE de la PNP ha detectado la infiltración al territorio peruano de terroristas extranjeros que permanentemente son intervenidos y expulsados del país. Específicamente, se ha verificado el ingreso de miembros de organizaciones terroristas como Hezbolá, Hamas y el Ejército Rojo Japonés, quienes aprovecharon el uso de documentación falsa y el débil control migratorio para ingresar al Perú y desarrollar acciones terroristas, siendo felizmente neutralizados por las fuerzas del orden peruanas (MININTER, 2020, p. 45).

## 4.2.2 La acción política

En cuanto a las actividades políticas y de adoctrinamiento, Sendero Luminoso cuenta con distintas organizaciones, denominadas por la propia Policía Nacional como “de fachada”.

Así tenemos al Movimiento por la Amnistía y los Derechos Fundamentales – Movadef, que hizo su aparición pública en una conferencia de prensa el 23 de noviembre de 2009 (Lara Vergara, 2015, p. 27). Este grupo ha sido identificado por las autoridades de la DIRCOTE y expertos como el brazo político de Sendero Luminoso, que reivindica en sus estatutos y comunicados públicos el llamado “pensamiento Gonzalo”. Este grupo —que entre los años 2018-2021 ya contaba con 5.000 inscritos y 68 bases a nivel nacional en regiones como Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Ica, Junín, Lambayeque y Lima (De Althaus, 7 de enero de 2023)— no solo buscó la amnistía de Abimael Guzmán y de toda la cúpula de Sendero Luminoso, sino también formalizarse en un partido político para infiltrarse en el sistema político, en cuyos propósitos no tuvo ningún éxito, cuando en 2011, el Jurado Nacional de Elecciones denegó su pretensión de inscribirse como tal<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Específicamente, la Resolución N.º 0224-2011-ROP/JNE afirmó que el ideario, el estatuto y el acta de fundación del Movadef tenían como principio guía el “pensamiento Gonzalo”, cuyo seguimiento implica actos violentos contrarios a la Constitución Política de 1993 y a la Ley N.º 28094 – Ley de Partidos Políticos (MININTER, 2020, p. 48). Posteriormente, en agosto de 2016, el Jurado Nacional de Elecciones nuevamente rechazó la inscripción del Movadef como partido político (Pastrana Sánchez, 2019, p. 56).

Tras la muerte de Guzmán, muchos expertos se preguntan si este grupo ha perdido su razón de ser (Trelles Vizquerra, 2022, p. 119; Prado, 13 de septiembre de 2021; Ramos, 22 de septiembre de 2021; Pomajambo y Romero, 2021, pp. 19-21).

Al respecto, algunos consideran que el Movadef, liderado por Alfredo Crespo (ex abogado de Guzmán, que asume la conducción tras la muerte de Manuel Fajardo, también abogado del líder terrorista), continuará su accionar. Esta opinión es confirmada por la realidad, cuando apreciamos el respaldo de este grupo a la elección de Pedro Castillo como presidente de la república y a las iniciativas de una Asamblea Constituyente (Ramos, 22 de septiembre de 2021), así como la infiltración en organismos gremiales (De Althaus, 7 de enero de 2023), además de realizar actividades de captación, adoctrinamiento y propaganda en universidades nacionales y sectores populares, romerías al mausoleo terrorista de Comas, distribución de propaganda, organización de conferencias y debates, entre otras actividades (Pomajambo y Romero, 2021, pp. 22-23).

Tras la Operación Perseo y la Operación Olimpo, varios de los integrantes de este movimiento se encuentran con arresto domiciliario, comparecencia restringida o prisión preventiva.

Al Movadef se suman otros organismos de fachada (34 en total) como el Frente de Unidad de Defensa del Pueblo Peruano –FUDEPP, pretendido partido político, cuya inscripción fue rechazada por el Jurado Nacional de Elecciones en setiembre de 2016 (Pastrana Sánchez, 2019, p. 56). Este persigue cambios en la legislación antiterrorista, el enjuiciamiento a los miembros de las fuerzas armadas que lucharon contra el terrorismo, mejoras carcelarias para los terroristas, difusión de sus ideas en redes sociales, el adoctrinamiento político en universidades, institutos técnicos y organizaciones afines, la infiltración en entidades públicas y gremios de trabajadores y maestros, la participación en movilizaciones y conflictos sociales, provocando actos de violencia para acusar al gobierno de turno de represión y actos contrarios al derecho a la protesta (Trelles Vizquerra, 2022, pp. 119 y 124; Astudillo Salcedo, 2020, p. 103).

Adicionalmente, tenemos a la Federación Nacional de Trabajadores en la Educación del Perú – Fenate Perú, sindicato fundado por Pedro Castillo, que lanzó su propia agrupación política, el Partido Popular y Magisterial, varios de cuyos líderes han sido identificados como simpatizantes de Sendero Luminoso (De Althaus, 7 de enero de 2023; Ramos, 22 de septiembre de 2021).

Es importante recordar que este grupo fue inscrito en el registro sindical del Ministerio de Trabajo a solo dos días de asumir la presidencia Pedro Castillo, lo que fue duramente criticado por los expertos, por la SUTEP y la sociedad en general. Posteriormente, mediante la Resolución Directoral N° 0038-2023-MTPE/1/20 de 4 de agosto de 2023, la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo corrigió esta decisión, anulando definitivamente esta inscripción (Gestión, 5 de agosto de 2023).

Otra organización que merece destacarse es la Asociación de Abogados Ratio Luris, varios de cuyos miembros han sido abogados de líderes senderistas como Elena Yparraguirre (Ramos, 22 de septiembre de 2021). Más recientemente, tenemos al grupo Voluntad Transformadora, encabezado por el excarcelado de Sendero Luminoso Juan Santos Romero, alias JJ, cuyos miembros fueron capturados por la DIRCOTE en la ciudad de Trujillo, gracias a la operación Transformación 2023, por adoctrinar a niños con el sanguinario “pensamiento Gonzalo” (Perú21, 19 de octubre de 2023).

Finalmente, se ha detectado el uso de las redes sociales por parte de simpatizantes del terrorismo para efectos de hacer apología a su pensamiento y actividades. Esto ha llevado a numerosas denuncias a cargo de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Terrorismo a efectos de abrir procesos judiciales por la comisión del delito de apología al terrorismo (MININTER, 2020, p. 48), habiéndose logrado en 2023 las primeras decisiones judiciales de condena por apología al terrorismo en redes sociales (Poder Judicial del Perú, 27 de enero de 2023).

### **4.2.3 Vinculación con grupos subversivos y violentos de otros países**

Los grupos terroristas en el Perú mantuvieron durante la década de los ochenta y noventa pactos y acuerdos de colaboración con otros grupos similares de países vecinos, con los cuales existía cooperación logística y económica, así como para la obtención de entrenamiento y armamento. Este fue el caso del denominado Ejército Guerrillero Tupac Katari de Bolivia, que mantuvo estrechos lazos con Sendero Luminoso. También se presentó la colaboración de terroristas chilenos con el MRTA, como fue el caso de Jaime Castillo Petruzzi, Lautaro Mellado, María Pincheira y Alejandro Astorga, o con Sendero Luminoso, como fue el caso de Sybila Arredondo de Arguedas. Finalmente, existió una cooperación con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC, involucradas también en el negocio del narcotráfico (Novak y Namihás, 2014, pp. 206-209).

En la actualidad, la colaboración entre los remanentes de Sendero Luminoso en el VRAEM con otros grupos delincuenciales de países vecinos se produce fundamentalmente en el terreno del tráfico ilícito de drogas. En efecto, Sendero Luminoso no solo provee de seguridad a esta actividad ilícita, sino que el grupo mismo participa como un cartel más; por esta razón establece contactos con grupos armados de Colombia para obtener recursos y armas, pero también para establecer puentes aéreos que permitan la salida de la droga hacia Bolivia y otros países. La misma cooperación se presenta para asegurar los traspasos fronterizos de droga por carretera, ríos y por los caminos de herradura hacia países vecinos como destino final o de tránsito hacia terceros países.

### 4.3 Causas

Son diversas las causas que facilitan la permanencia de este fenómeno delictivo en el Perú. En este sentido, podemos destacar las siguientes:

- a) *Descontento de la población con la democracia y las instituciones políticas.* En los últimos años se aprecia un progresivo desánimo de un amplio sector de la población peruana con las instituciones democráticas del país, entiéndase, el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial, así como los partidos políticos, todos los cuales gozan de muy bajos niveles de popularidad. Esto claramente afecta la estabilidad democrática y los valores que ella encierra, motivando que la población busque soluciones radicales o emita votos de protesta en las elecciones, como forma de expresar su insatisfacción. De esto se aprovechan los grupos terroristas para buscar captar adeptos que concuerden con sus discursos y soluciones radicales.
- b) *La difusión de ideologías violentistas.* No cabe duda que la propalación de ideas mesiánicas y supuestamente salvadoras que promueven cambios sociales violentos, pueden calar en algunos sectores de la población que se sienten frustrados, marginados y excluidos, más aún cuando estos son jóvenes y sin esperanzas de un futuro mejor.
- c) *La presencia del narcotráfico en el VRAEM.* Efectivamente, en el VRAEM se concentra el 37,6% de toda la superficie cultivada de hoja de coca a nivel nacional, con 35.709 ha en 2022, habiéndose producido un incremento de 11% de los cultivos ilícitos entre 2021 y 2022 (DEVIDA, 2023, pp. 111-112). De esta manera, el VRAEM se ha convertido en la principal zona de producción de cocaína peruana, representado el 70% del total.

Esto le permite a su aliado, el terrorismo, contar con el financiamiento suficiente para la adquisición de armas y el mantenimiento de una logística que les posibilita no solo sobrevivir y mantenerse presentes en la zona, sino incluso captar algunos adeptos a su causa. La situación se agrava ante la casi nula acción de erradicación de los cultivos ilícitos en el valle, pues ello permite que los niveles de producción no solo se mantengan, sino que crezcan año a año. Las propias autoridades de sucesivos gobiernos han estado a favor de esta falta de erradicación bajo el argumento de que llevar a cabo tal acción podría colocar a la población en contra del Estado y a favor de las acciones del narcoterrorismo.

d) *Ausencia del Estado y situación económica y social en el VRAEM.* Cuando se revisan las cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, se comprueba que en las regiones que componen el VRAEM no solo existen niveles de pobreza del orden del 60% y una pobreza extrema del 30% (Niño, 2020, pp. 356-357), sino también altos grados de exclusión social, al presentarse ínfimos niveles de presencia del Estado, ausencia de hospitales y escuelas, etc., todo lo cual contribuye al accionar de grupos criminales, como el terrorismo.

e) *La complejidad geográfica y poblacional del VRAEM.* Las características del territorio donde permanecen los remanentes de Sendero Luminoso facilitan sin duda su accionar, en tanto se trata de una zona poco accesible, de difícil geografía, con una vegetación muy intensa y agreste, con picos altos y valles protegidos, con una población de 400.000 personas, integradas básicamente por comunidades indígenas y agricultores (Chávez Moreno, 2019, p. 66). El VRAEM además es una zona que posee una economía poco diversificada y dominada por el cultivo de hoja de coca<sup>4</sup> (Niño, 2020, p. 355).

Estas características dificultan las labores de control y persecución de las fuerzas armadas y, al mismo tiempo, favorecen el ocultamiento de los componentes de este grupo criminal, así como sus acciones de sabotaje y emboscadas contra las fuerzas del orden.

Adicionalmente, los jóvenes de 14 a 18 años en esta zona suelen abandonar la educación escolar para dedicarse a la cosecha y producción de hoja de coca (por lo menos 40 de cada 100 jóvenes de ese grupo etario), participando directa o indirectamente en la alianza del terrorismo y el narcotráfico (Niño, 2020, pp. 356-357).

<sup>4</sup> Al respecto, es importante destacar que mientras el café o el cacao que se producen en el VRAEM suelen dar una cosecha al año, la hoja de coca da por lo menos cuatro cosechas y con una rentabilidad mucho más alta. Ello explica el atractivo de estos cultivos ilícitos para los campesinos de la zona (Niño, 2020, p. 355).

f) *La disponibilidad de armas.* Los miembros de Sendero Luminoso en el VRAEM cuentan tanto con el financiamiento del narcotráfico como también con el acceso a la compra de armas en el mercado negro. Esto les permite contar con un poder de fuego suficiente para proteger el accionar del tráfico de drogas en la zona y poder enfrentarse a las fuerzas armadas a efectos de mantener el control territorial y de las rutas de salida de la cocaína al exterior.

## 5. Impactos

Entre los principales impactos nefastos del terrorismo en el Perú es posible destacar los siguientes:

a) *En el campo social,* el terrorismo destruye al ser humano mediante el asesinato, las torturas, las desapariciones forzadas, entre otros actos criminales que buscan finalmente su desaparición física o su deterioro psicológico. Según cifras de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003a, p. 353), el terrorismo en el Perú, entre 1980 y 2000 provocó aproximadamente 69.280 muertos, cifra muy superior a las pérdidas sufridas en todas las guerras civiles y externas libradas por este país en sus 202 años de existencia. Según la misma fuente, se produjeron 500 mil casos de estrés postraumático en menores de edad y la disminución en sus capacidades intelectuales (2003b, p. 277).

El terrorismo viola entonces los derechos humanos más esenciales como la vida, la integridad y la libertad, los mismos que son sistemáticamente vulnerados. Un ejemplo se dio en el caso de Lucanamarca, el 3 de abril de 1983, cuando Sendero Luminoso exterminó a más de 80 campesinos, incluyendo mujeres y niños. Más aún, no se conoce ninguna acción de este grupo terrorista en el que hayan curado heridos o retenido a prisioneros (Novak y Namihás, 2014, p. 205). Más recientemente, el 24 y 25 de mayo de 2021, Sendero Luminoso asesinó a 16 pobladores, incluyendo niños, en La Convención, Cusco, encontrándose panfletos donde se instaba al pueblo peruano a no participar en las elecciones presidenciales de ese año (U.S. Department of State, 2021).

Por otro lado, el terrorismo de Sendero Luminoso y el MRTA destruyó hogares y familias al arrebatarles a uno o más de sus miembros o al provocar su dispersión como consecuencia de la huida de alguno de sus componentes por temor a las acciones terroristas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003b, pp. 202-203).

De igual forma, la violencia terrorista destruye el proyecto de vida, al dejar huérfanos y viudas que deben asumir tareas que normalmente no les corresponderían, alterando entonces su futuro y planes de vida; así, el terrorismo en el Perú generó aproximadamente 40 mil huérfanos y 20 mil viudas (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003b, p. 256).

Asimismo, el terrorismo, muchas veces provoca la implantación de regímenes autoritarios o el endurecimiento de las democracias, así como la reproducción de prácticas violentas por parte de la sociedad, incluyendo la conformación de grupos paramilitares, como ocurrió en el Perú con los denominados Grupo Rodrigo Franco o Grupo Colina.

La violencia terrorista también trastorna la vida cotidiana al crear un clima de terror e inseguridad en la población. El miedo se convierte en una sensación permanente que conduce a las personas a actuar de manera diferente a como ellas quisieran, privándolas de una vida normal (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003b, pp. 188-194).

El terrorismo, por otro lado, debilita los lazos de confianza interpersonal, alentando la suspicacia y la desconfianza generalizada en las instituciones, la comunidad y en la propia familia. En el caso peruano, el actuar terrorista provocó este efecto ahondando la fragmentación social (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003b, p. 199).

El terrorismo genera también desplazamientos masivos de personas alentados por el terror y la inseguridad. Según algunos estudios, entre 1980 y 1992 el accionar terrorista de Sendero Luminoso y el MRTA provocó aproximadamente el desplazamiento interno de 600.000 personas, de las cuales el 70% procedía de comunidades campesinas (Coral, 1994, p. 15). Complementariamente, el terrorismo determina desplazamientos masivos de la población hacia el exterior, lo que también se produjo en el Perú. Así, se sabe que hasta 1995 aproximadamente un millón y medio de peruanos partieron al exterior huyendo de la violencia terrorista y de sus consecuencias (Scott Palmer, 2001, p. 325).

Asimismo, el terrorismo suele ser especialmente violento con las comunidades indígenas, tal como ocurrió en el caso del Perú. Según la CVR, durante el periodo de violencia, el 10% de la población asháninca fue asesinada por Sendero Luminoso, otros 10.000 fueron obligados a desplazarse, mientras que 44 comunidades indígenas desaparecieron (Pachas, 2022, p. 28).

Un aspecto particularmente preocupante es que, a la fecha, los delincuentes terroristas sigan secuestrando personas, en particular a miembros de pueblos indígenas —como los ashánincas— y de grupos vulnerables, como niños, niñas y adolescentes, los que son utilizados para trabajo forzado, explotación sexual y reproductiva, y para sumarlos al grupo terrorista previo adoctrinamiento. Esto ha llevado a que la PNP y las fuerzas armadas desarrollen regularmente operaciones de rescate (MININTER, 2020, pp. 40-41).

- b) *En el campo político-institucional*, el terrorismo violenta la soberanía del Estado pues cuestiona la autoridad legítimamente constituida, ataca a la fuerza pública encargada del control territorial y del orden interno, pero además alienta los lazos con la delincuencia organizada transnacional y con otros grupos terroristas, que ponen en cuestión el dominio territorial.

El terrorismo también amenaza a la democracia en la medida en que atenta contra cada uno de sus componentes, como son la libertad de expresión, el equilibrio de poderes, la participación ciudadana, las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones sindicales y gremiales, etc. En este mismo sentido, la violencia terrorista provoca la implantación de estados de emergencia y de restricciones a los derechos fundamentales de la persona y, en algunos casos, la implantación de regímenes autoritarios y hasta de grupos paramilitares.

Finalmente, el terrorismo busca socavar la confianza de la población en sus autoridades locales, regionales y nacionales, someténdolos a una permanente sensación de miedo e inseguridad que no puede ser corregida por dichas autoridades. En esta misma línea busca el descrédito del sistema político existente de forma tal de facilitar la construcción de su propio proyecto político. Incluso, atenta contra toda autoridad campesina o comunal con el propósito de someter a dicho grupo a la voluntad de los subversivos.

- c) *En el campo económico*, el terrorismo provoca la pérdida de puestos de trabajo, en la medida que la violencia destruye los negocios, ahuyenta la inversión y provoca el desplazamiento de fábricas y empresas. Dos ejemplos de desaliento de la inversión extranjera fueron los atentados perpetrados por el MRTA contra la cadena Kentucky Fried Chicken – KFC en 1991 o contra los empleados de la compañía minera argentina Techint en 2003, por acción de Sendero Luminoso. Ello explica en parte —además del marco jurídico constitucional poco atractivo y flexible para la inversión establecido en la Constitución de 1979— por qué, entre 1980 y 1992, la inversión extranjera anual promedio fue de 1.155 millones de dólares, mientras que entre 1993 y 2004 la inversión extranjera anual promedio alcanzó los 8.339 millones de dólares (Novak y Namihás, 2014, p. 203).

Adicionalmente, el terrorismo reduce la inversión pública y privada en educación y salud, pues el Estado se ve obligado a destinar estos fondos a reparar infraestructura básica o equipar a las fuerzas armadas que luchan contra los grupos subversivos. Sobre esto último, se puede señalar como ejemplo que, entre 1980 y 1989, los terroristas derribaron 800 torres de alta tensión, cuyo costo de reposición tuvo que ser asumido por el Estado peruano (Novak y Namihás, 2014, p. 202).

El terrorismo perjudica, en general, a todas las actividades económicas del país. Por ejemplo, la violencia terrorista en el Perú provocó un abandono del agro; así, en 1994, la superficie agrícola no cultivada por acción del terrorismo superó las 30.000 hectáreas (Novak y Namihás, 2014, p. 202).

Todo lo anterior erosiona la base tributaria del país, en tanto al haber menos ingresos de las empresas, fábricas y negocios, es menor el ingreso fiscal del Estado, lo que a su vez provoca una pauperización de los servicios públicos.

En términos de costos globales, una Comisión Especial del Senado de la República estableció que solo entre 1980 y 1998 el terrorismo de Sendero Luminoso y el MRTA implicó un costo superior a los 9.000 millones de dólares y que la magnitud del daño fue equivalente al 66% de la deuda externa total y al 45% del PBI del país (Novak y Namihás, 2014, p. 203). Por su parte, el Instituto Constitución y Sociedad estimó que, entre 1980 y 1992, la cifra fue mucho mayor, alcanzando los 21 mil millones de dólares en pérdidas (Trelles Vizquerra, 2022, p. 126).

Estos costos miden los daños ocasionados por la destrucción de obra pública, pero también por las crisis generadas por la violencia terrorista a las diversas actividades económicas del país como la agricultura, la ganadería, el comercio, el turismo, entre otras.

Todo lo expuesto en este punto hace posible afirmar que el terrorismo en el Perú constituyó una de las más serias amenazas para la seguridad del país desde las diferentes perspectivas abordadas. Si bien hoy el accionar terrorista es mucho menor, sigue siendo una amenaza que debe ser enfrentada para neutralizarla y desterrarla definitivamente.

## **6. Recomendaciones y propuestas**

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, sumadas a otras entidades del Estado (poderes, ministerios, etc.) vienen desplegando una importante labor no solo para terminar con los remanentes de Sendero Luminoso en el VRAEM, sino también para combatir a sus órganos de fachada que buscan infiltrarse en diversos estamentos de la sociedad.

Sin embargo, consideramos relevante formular algunas propuestas, con el propósito de fortalecer el actual accionar del Estado. Así:

a) Resulta fundamental que el Estado peruano cuente con una política integral de lucha contra el terrorismo que no solo implique el combate contra los remanentes de Sendero Luminoso en el VRAEM, sino también la persecución de la apología al terrorismo, el combate ideológico en los centros de formación y educación, la lucha contra la infiltración en la política y en las instituciones estatales, entre otras acciones, lo que necesariamente implica también la articulación de diversas entidades del Estado.

Es importante entender que el problema en el VRAEM no es solo militar, sino que existen un conjunto de problemas y necesidades que atender, por lo cual se requiere mayor presencia del Estado, en particular de los sectores de educación, salud, desarrollo e inclusión social, entre otros.

b) Es necesario que el personal policial permanezca en el VRAEM un tiempo prudencial y no excesivo, que sea capacitado en operaciones especiales e investigación criminal, y que sea dotado de equipos modernos de protección personal y de detección radiológica, sistemas integrados de comunicación y vehículos aéreos no tripulados para operaciones de seguimiento y monitoreo, como ya lo ha sugerido el propio MININTER (2020, p. 49).

No es posible que se le pida a la Policía que cumpla eficazmente con su función cuando en la realidad el 69% de sus comisarías (907) se encuentra en condiciones inadecuadas; el 47% de su parque automotor (9.341 vehículos) esté inoperativo; el 74% de su armamento tenga una antigüedad mayor de 20 años, sus flotas de aeronave 30 años y sus equipos especializados y estratégicos 10 años (Gestión, 29 de agosto de 2023).

c) De igual forma, los sistemas de inteligencia deben ser dotados de los últimos avances tecnológicos, así como de la capacitación necesaria para que estos cumplan la labor primordial de investigar, infiltrar, desarrollar operaciones psicológicas, entre otras, que permitan la desarticulación de Sendero Luminoso en el VRAEM y en el resto del país.

d) La Corte Superior de Justicia Especializada en Delitos de Crimen Organizado y Corrupción de Funcionarios debe contar con las partidas necesarias para desarrollar con eficacia y eficiencia los procesos por terrorismo que lleva a cabo, en particular para la protección y desplazamiento de los testigos.

e) Se debe fortalecer una cultura de paz en la sociedad peruana, en particular en aquellos lugares donde actúe el terrorismo o se haga apología del mismo.

Es fundamental aislar ideológica y culturalmente a las organizaciones terroristas, afirmando los principios democráticos y relevando los efectos perversos que el terrorismo ocasiona para la sociedad —sobre todo a los más vulnerables— y el Estado.

- f) Es necesario mejorar todos los servicios que actualmente brinda el Estado para atender y asistir a las personas afectadas por el terrorismo, buscando que esta política sea integral.
- g) Es prioritario eliminar el financiamiento de las actividades terroristas, para lo cual resulta fundamental llevar adelante acciones de erradicación en el VRAEM de las plantaciones de hoja de coca ilegal, lo que debe ser complementado con acciones de apoyo económico y social al campesinado de forma tal de brindarles una alternativa de ingresos legal. Esto resulta vital para evitar que la erradicación gane el apoyo de la población en favor del terrorismo al ver sus ingresos económicos afectados.
- h) Es importante que el Estado peruano, a través de sus diferentes misiones en el exterior bajo la conducción del Ministerio de Relaciones Exteriores, explique los vínculos del terrorismo y el narcotráfico en el Perú con las mafias que operan en sus respectivos países, a efectos de lograr una sensibilización y mayor apoyo económico y financiero al Perú en su lucha contra estos dos fenómenos delictivos. Estas campañas deben incluir información sobre los impactos nefastos de sus acciones en las poblaciones más vulnerables del país con el objetivo de impedir que los miembros de estos grupos criminales puedan eventualmente refugiarse bajo el falso pretexto de ser perseguidos políticos, como ha ocurrido en el pasado.
- i) Finalmente, es fundamental que el Estado peruano ejecute políticas eficaces que busquen terminar con los problemas estructurales que siembran un terreno fértil para los discursos y salidas violentas. En tal sentido, es importante implementar estrategias de lucha contra la fragmentación social, la injusticia, la pobreza, la exclusión, entre otros males que aquejan al país.

## Referencias bibliográficas

Antezana, J. (2008). *Serie Amenazas a la seguridad: El Narcotráfico. Presentación N° 2 Narcotráfico: Nueva amenaza a la seguridad nacional*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP.

Astudillo Salcedo, C. (2020). *Un ensayo sobre la Seguridad y la Defensa en el Perú, Nuevas amenazas, nuevos roles*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2055508/Un%20ensayo%20sobre%20la%20Seguridad%20y%20la%20Defensa%20en%20el%20Per%C3%BA%20Nuevas%20Amenazas%20Nuevos%20Roles%20da%20edici%C3%B3n%202020.pdf.pdf>

Bartolomé, M. C. (2019). Terrorismo y crimen organizado en Sudamérica. *bie3: Boletín IEEE*, (13), 810-861. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6962206>

Brenes, F., Loaiza, N., Quirós, C. y Rojas, A. (2021). Narcoterrorismo en América Latina: Colombia, México, Venezuela y Perú. En M. V. Méndez-Coto (Ed.), *Geopolítica y amenazas híbridas en el siglo XXI: Casos de estudio* (pp. 77-86). Observatorio de Política Internacional. <https://opi.ucr.ac.cr/sites/default/files/publicaciones/LIBRO%20GEOPOL%C3%8DTICA%20Y%20AMENAZAS%20HIBRIDAS%20EN%20EL%20SIGLO%20XXI%20final.pdf#page=82>

Chávez Moreno, J. (2019). *La relación simbiótica entre el terrorismo y el narcotráfico en Perú*. *Revista Ad Majorem Patriae Gloriam*, 2(2), 63-74. [https://www.esfap.edu.pe/images/revista/revista\\_esfap\\_2019.pdf#page=64](https://www.esfap.edu.pe/images/revista/revista_esfap_2019.pdf#page=64)

Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003a). *Informe Final. Conclusiones generales*. <https://www.cverdad.org.pe/ifinal/conclusiones.php>

Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003b). *Informe Final. Tomo VIII*. <https://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php>

Coral, I. (1994). Desplazamiento por violencia política en el Perú 1980-1992. *Documento de Trabajo*, (58). Instituto de Estudios Peruanos.

De Althaus, J. (2023, 7 de enero). La metamorfosis de Sendero Luminoso. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/la-metamorfosis-de-sendero-luminoso-por-jaime-de-althaus-noticia/>

DEVIDA. (2023). *Perú: monitoreo de cultivos de coca, 2022*. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas – DEVIDA. <https://www.gob.pe/institucion/devida/informes-publicaciones/4364118-monitoreo-de-cultivos-de-coca-2022>

Dhanapala, J. (2001). *Terrorism and disarmament. DDA Occasional Papers*, 5. Departamento de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas.

Esquinarila, P. (2023, 15 de febrero). Terroristas del VRAEM rompen con Castillo. *Expreso*, pp. 2-4.

Evan Ellis, R. (2022). *La Evolución de los Desafíos Multidimensionales del Perú: El Crimen Organizado Transnacional. Series de Cuadernos de Análisis Estratégicos*. Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú y Strategic Studies Institute – U.S. Army War College. <https://ceeep.mil.pe/wp-content/uploads/2022/07/La-Evolucion-de-los-Desafios-Multidimensionales-del-Peru-.pdf>

Fernández Wilson, D. A. (2019). *La política exterior peruana en materia de lucha contra el terrorismo en el siglo XXI: Una propuesta de estrategia para el fortalecimiento de las capacidades y la proyección del poder blando del Perú*. [tesis de maestría, Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuellar]. <http://repositorio.adp.edu.pe/bitstream/handle/ADP/128/2019%20Tesis%20Ferna%CC%81ndez%20Wilson%2C%20Daniel%20Alejandro.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

García Díaz, J. A. y Qwistgaard Paniccia, H.M. (2021). *Análisis de los aportes del Estado peruano a la lucha contra las drogas 2000-2020*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Gestión. (2023, 5 de agosto). *Ministerio de Trabajo confirma nulidad de inscripción de la Fenate Perú*. <https://gestion.pe/peru/politica/ministerio-de-trabajo-confirma-nulidad-de-inscripcion-de-la-fenate-peru-noticia/>

Gestión. (2023, 29 de agosto). *Mininter: De las 1,323 comisarias en el país, 907 se encuentran en condiciones inadecuadas*. <https://gestion.pe/peru/politica/mininter-de-las-1323-comisarias-en-el-pais-907-se-encuentran-en-condiciones-inadecuadas-noticia/>

Grautoff, M. (2007). De Clausewitz a La Guerra Asimétrica: Una Aproximación Empírica. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 2(1), 131-144.

Heise, M. (2023). El Partido Comunista del Perú - Sendero Luminoso. *Revista Internacional de Estudios sobre Terrorismo*, 8(1), 33-47. [https://www.researchgate.net/publication/371301536\\_El\\_Partido\\_Comunista\\_del\\_Peru\\_-\\_Sendero\\_Luminoso\\_Para\\_citar\\_esto\\_articulo\\_Heise\\_M\\_2023\\_El\\_Partido\\_Comunista\\_del\\_Peru\\_-\\_Sendero\\_Luminoso\\_Revista\\_Internacional\\_de\\_Estudios\\_sobre\\_Terrorismo\\_N\\_8\\_pp\\_33-47](https://www.researchgate.net/publication/371301536_El_Partido_Comunista_del_Peru_-_Sendero_Luminoso_Para_citar_esto_articulo_Heise_M_2023_El_Partido_Comunista_del_Peru_-_Sendero_Luminoso_Revista_Internacional_de_Estudios_sobre_Terrorismo_N_8_pp_33-47)

Institute for Economics & Peace-IEP. (2022). *Global Terrorism Index 2022*. <https://www.economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web-09062022.pdf>

Instituto Nacional de Estadística e Informática –INEI. (2022a). *Acciones terroristas registradas, según departamento*. <https://m.inei.gov.pe/estadisticas/indice-tematico/subversive-actions/>

Instituto Nacional de Estadística e Informática –INEI. (2022b). *Muertes producidas por acciones terroristas según clasificación de víctimas*. <https://m.inei.gov.pe/estadisticas/indice-tematico/subversive-actions/>

Lara Vergara, M.A. (2015). *La investigación policial en el caso MOVEDEF en Lima Metropolitana de Abril del 2014* [tesis de Magíster en Ciencias Políticas y Gobierno de la PUCP. [https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/7876/LARA\\_VERGARA\\_MARCO\\_ANTONIO\\_INVESTIGACION.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/7876/LARA_VERGARA_MARCO_ANTONIO_INVESTIGACION.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Maclachlan, C. (1997). *Manual de Terrorismo internacional*. Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas.

Mendoza, M. (2022). La utilización política del terrorismo en la campaña presidencial peruana de 2021. *Universitas - XXI, Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, (36), 243-268. <https://doi.org/10.17163/uni.n36.2022.10>

Ministerio del Interior - MININTER. (2020). *Política Multisectorial de Lucha contra el Terrorismo 2019-2023*. Dirección General contra el Crimen Organizado del MININTER. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/informes-publicaciones/1307629-politica-nacional-multisectorial-de-lucha-contra-el-terrorismo-2019-2023-documento-resumen>

Ministerio del Interior - MININTER. (2023, 1 de octubre). *Ministro Romero: captura de terroristas refleja firme compromiso del gobierno con la paz y el desarrollo*. [Nota de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/842349-ministro-romero-captura-de-terroristas-refleja-firme-compromiso-del-gobierno-con-la-paz-y-el-desarrollo>

Niño, C. (2020). Post-senderismo, meta-seguridad y meta-violencia peruana en el caso VRAEM. Araucaria. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 22(43), 326–349. <https://doi.org/10.12795/araucaria.2020.i43.18>

Novak, F. y Namihás S. (2014). *Cooperación en seguridad entre el Perú y sus vecinos: Amenazas no tradicionales*. Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la PUCP y Fundación Konrad Adenauer (KAS). <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/53175>

Núñez Cárdenas, V. J. y Rojas Misagel, D. A. (2020). *Relación entre las actividades del narcotráfico y los remanentes del terrorismo en el VRAEM con respecto a la seguridad nacional del Perú* [trabajo de investigación para obtener el grado de bachiller, Universidad San Ignacio de Loyola. <https://repositorio.usil.edu.pe/items/6aa3c984-9ef4-4827-9693-fd64a1296389/full>

Pachas, V. H. (2022). *Análisis del impacto del crimen transnacional organizado en las comunidades indígenas de América Latina: el caso de Perú*. Programa EL PAcCTO

Paredes, G. (2022). Narcoterrorismo y tráfico ilícito de drogas en Perú: un problema de difícil solución. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa*, 3(2), 94-111. <https://doi.org/10.58211/recide.v3i2.69>

Pastrana Sánchez, M.A. (2019). Apología del terrorismo y otros delitos afines: Evolución y tendencias en España y en el Perú. *Derecho & Sociedad*, (52), 45-58. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7793062.pdf>

Perú21. (2023, 19 de octubre). Rospigliosi: “Sendero Luminoso, por orden de Abimael, decidió hacer este tipo de adoctrinamiento” [VIDEO]. *Perú21*. <https://peru21.pe/politica/rospigliosi-sendero-luminoso-por-orden-de-abimael-decidio-hacer-este-tipo-de-adoctrinamiento-video-fernando-rospigliosi-dircote-operativo-ninos-adoctrinamiento-adoctrinaba-pesnamiento-gonzalo-sendero-luminoso-sendero-noticia/>

Poder Judicial del Perú. (2023, 27 de enero). *Corte Nacional dicta ocho años de cárcel para dos procesados por apología a terrorismo en redes sociales [Nota de prensa]*. <https://www.gob.pe/institucion/pj/noticias/693735-corte-nacional-dicta-ocho-anos-de-carcel-para-dos-procesados-por-apologia-a-terrorismo-en-redes-sociales>

Policía Nacional del Perú. (2022). *Anuario Estadístico Policial*. Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones - DIRTIC PNP. <https://www.policia.gob.pe/estadisticopnp/anuario-2022.html>

Pomajambo, A. y Romero, C. (2021). *Menores contra el terror: El uso de nuevas estrategias educativas para combatir la captación y adoctrinamiento usado por el MOVADef en jóvenes adolescentes escolares vulnerables del distrito de Comas* [tesis de Maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. [https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/20432/POMAJAMBO%20PEREZ\\_ROMERO%20WETZELL\\_MENORES\\_TERROR.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/20432/POMAJAMBO%20PEREZ_ROMERO%20WETZELL_MENORES_TERROR.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Prado, E. (2021, 13 de septiembre). Fallecimiento de Abimael Guzmán es un golpe político para el Movadef. *La República.pe*. <https://larepublica.pe/politica/2021/09/13/fallecimiento-de-abimael-guzman-es-un-golpe-politico-para-el-movadef>

Ramos, A. (2021, 22 de septiembre). La actualidad del Movadef: debilitado, clandestino y opinando a favor del gobierno. *Sudaca.pe* <https://sudaca.pe/noticia/informes/la-actualidad-del-movadef-debilitado-clandestino-y-opinando-a-favor-del-gobierno/>

Scott Palmer, D. (2001). Violencia política en el Perú. Sendero Luminoso en su perspectiva histórica. En L. Millones y J. Villa Rodríguez (Eds.), *Perú. El legado de la historia*. Promperú y Universidad de Sevilla.

Trelles Vizquerra, J. (2022). El Terrorismo y la gobernabilidad en el Perú. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa*, 3(3), 118–138. <https://doi.org/10.58211/recide.v3i3.81>

U.S. Department of State (2021). *Country Reports of Terrorism 2021: Perú*. <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2021/peru/>

Villamarín, L. (2005). *Narcoterrorismo: la guerra del nuevo siglo*. Nowtilus.

## AGRADECIMIENTO

Los autores de este libro desean expresar su especial reconocimiento a María de Fátima Aldave León, Vania Elisa Azpilcueta Carpio, Eduardo David Cavero Rivera y Ximena Alejandra Pinillos Zegarra, por la colaboración brindada en la recopilación de información para este texto.

Su gran sentido de responsabilidad y acuciosidad en la investigación les augura un camino exitoso en el área internacional.

# **AMENAZAS A LA SEGURIDAD**

## **TOMO VI. TERRORISMO**

