

Ricardo Valdés • Carlos Basombrió • Dante Vera



LAS ECONOMÍAS CRIMINALES Y SU IMPACTO EN EL PERÚ

¿CUÁLES?, ¿CUÁNTO?,
¿DÓNDE?, ¿CÓMO?

LAS ECONOMÍAS CRIMINALES Y SU IMPACTO EN EL PERÚ

¿CUÁLES? ¿CUÁNTO? ¿DÓNDE? ¿CÓMO?

Ricardo Valdés • Carlos Basombrío • Dante Vera

Capital Humano y Social S.A.

Las economías criminales y su impacto en el Perú.

¿Cuáles? ¿Cuánto? ¿Cómo? ¿Dónde?

Ricardo Valdés, Carlos Basombrío, Dante Vera

Elaborado y Editado por
© **Capital Humano y Social S.A.**
Calle Víctor Larco Herrera 277, Miraflores, Lima, Perú
Teléfono 4471331
www.chs-peru.com

En cooperación con
Fundación Konrad Adenauer Stiftung (KAS)
Avenida Larco 109, piso 2, Miraflores, Lima, Perú
Teléfono 4166100
www.kas.de/peru/es

En cooperación con
Capital Humano y Social Alternativo
Calle Alfredo Salazar 255, Miraflores, Lima, Perú
Teléfono: 4213396
www.chsalternativo.org

Hecho en el Perú
Primera edición digital: agosto 2021

ISBN: 978-612-47258-2-1
Hecho el Depósito Legal de la Biblioteca Nacional del Perú N° 2021-09330

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

Corrección de estilo: Mario Granda Rangel
Diseño de portada: Shirley C.

Se prohíbe la reproducción total o parcial de este libro, por cualquier medio, sin permiso expreso de los autores.

Índice

INTRODUCCIÓN	11
Capítulo I	15
TALA ILEGAL DE MADERA CON FINES DE TRÁFICO ILÍCITO	15
1. Contexto	15
2. Marco legal y entidades competentes	16
3. Modalidades	21
4. Relación de la tala y el tráfico de madera con otras economías ilegales	29
5. Dimensión	31
6. Temas para la discusión.....	35
Capítulo II	37
ENTRE HORMIGAS Y CULEBRAS. CONTRABANDO EN LA FRONTERA PERÚ - BOLIVIA - CHILE	37
1. Elementos conceptuales.....	38
2. Contrabando fronterizo Perú-Bolivia	40
2.1. Territorio, procesos y actores	40
2.2. El gran contrabando.....	49
2.3. El Tripartito	54
2.4. Bolivia como epicentro del contrabando.....	55
3. Políticas contra el contrabando	58
3.1. Marco legal acciones de control y judicialización	58
3.2. Compromisos binacionales	59

3.2.1. Creación de los Centros Binacionales de Atención en Frontera (Cebaf).....	59
3.2.2. Gabinetes Binacionales de Ministros Perú-Bolivia	60
3.2.3. Comisión Bilateral Peruano-Boliviana de Lucha contra el Contrabando.....	60
3.2.4. Encuentros presidenciales y Gabinetes Binacionales de Ministros Perú-Chile	61
3.2.5. Grupo de Trabajo Bilateral Perú-Chile de Lucha contra el Contrabando	61
4. Tamaño de la economía ilegal generada por el contrabando.....	62
5. Conexiones con otras economías ilegales	63
6. El contrabando en el contexto de la COVID-19	65
7. Conclusiones.....	67

Capítulo III.....69

SOBRE LA TRATA DE PERSONAS Y OTRAS FORMAS DE EXPLOTACIÓN.....69

1. Una caracterización del problema	69
2. ¿Cómo operan la trata de personas y las otras formas de explotación?	72
2.1. Modalidades	73
2.2. Los casos	77
2.3. Lo oculto.....	79
2.4. Cachorroreo.....	82
2.5. Servidumbre.....	83
3. Del marco legal y los organismos del Estado que intervienen en los diferentes niveles de gobierno.....	83
4. Entidades responsables y Plan Nacional de Acción contra la trata de personas	86
5. Interacción con otras economías ilegales	89

6. La sostenibilidad del delito.....	92
7. Impacto de la COVID-19	94
8. Aproximación al cálculo del tamaño de la economía ilegal	95
9. Temas para el debate	97

Capítulo IV

LA MINERÍA NO FORMAL Y SU IMPACTO EN EL PERÚ

1. Introducción	99
2. Antecedentes	100
3. El escenario.....	101
4. Evaluación del proceso de formalización minera y erradicación de la minería ilegal.....	103
4.1. Marco conceptual	103
4.2. Inscripción en el Reinfo y mineros formalizados	105
4.3. El contrato de cesión o explotación: la principal traba.....	113
4.4. La erradicación de la minería ilegal	117
4.5. El discurso indígena	126
5. El impacto de la pandemia COVID-19 en la minería no formal	128
6. Prospectiva de los escenarios probables de las economías ilegales y minería no formal	131

Capítulo V

USURPACIÓN MAFIOSA DE PROPIEDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS

1. La naturaleza del problema.....	133
1.1. El caso Orellana.....	134
1.2. ¿Hay nuevos Orellanas?	139

2. Organizaciones criminales promoviendo el tráfico de terrenos para vivienda en complicidad con alcaldes.....	141
2.1. "Los rucos" de Chilca	141
2.2. La "cooperativa" Súmac Pacha en Pampa Paccta y Lurín.....	142
3. Disputas por la propiedad de las cooperativas azucareras.....	144
4. Organizaciones criminales que promueven invasiones de grandes proyectos de irrigación.....	145
5. Apropiación de tierras para desarrollo el agrícola privado.....	146
6. Invasión de zonas arqueológicas y zonas de protección ambiental	147
7. Estimados de movimiento de dinero por usurpación de propiedades	148
8. Marco institucional y legal para enfrentar el problema.....	149
9. Interacción con otras economías ilegales.....	152

Capítulo VI.....153

TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS153

1. Panorama general.....	153
2. Tres décadas de lucha contra el narcotráfico en el Perú: ¿éxito o fracaso?	154
3. La población involucrada y sus diversas motivaciones	158
4- Vraem y Puno: el eje de la producción y el tráfico.....	159
5.- Rutas de salida y destinos	162
6.- Marco institucional y legal contra el narcotráfico.....	162
6.1. Devida.....	162
6.2. Proyecto Especial Corah	163
6.3. Enaco.....	164
7.- Tamaño de la economía ilegal de la coca en el Perú.....	165
8.- Efecto de la COVID-19 en el tráfico de drogas.....	170

Capítulo VII	173
REFLEXIONES TRANSVERSALES	173
1. Otras economías ilegales	173
2. Informalidad, ilegalidad y crimen organizado	174
3. Estado y economías ilegales.....	176
4. Pobreza y economías ilegales	176
5. Algunas estimaciones de la dimensión económica.....	177
6. Superposición de economías ilegales.....	179
7. Lavado de activos.....	180
8.- Efectos de la pandemia.....	182
9.- ¿Qué nos depara el futuro?	183
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	185

INTRODUCCIÓN

El Perú es un país especial en América Latina debido a la alta presencia de economías ilegales que operan transversalmente en sus regiones. Contribuyen a ello algunas particularidades: a) la alta tasa de informalidad a nivel de la población económicamente activa (actualmente por encima del 75% de la Población Económicamente Activa [PEA] en promedio, aunque hay provincias en que supera el 90%), la más alta de América; b) la complejidad geográfica y la diversidad de recursos naturales; c) la inconstante presencia del Estado en zonas alejadas o de difícil acceso; d) la relativa fragmentación política del Estado; e) la corrupción de las instituciones y algunas empresas privadas; f) la impunidad; g) la pobreza y pobreza extrema, y h) la tolerancia social ante lo ilícito.

Estas variables crean, con frecuencia, un escenario propicio para el desarrollo de actividades algunas veces vinculadas a sectores de la criminalidad organizada transnacional, otras a organizaciones delictivas locales (que incluyen organizaciones sociales y políticas), y, la mayoría de las veces, con vínculos con actividades legales e informales.

Por otro lado, y en adición a la presión que ya venían experimentando el sector formal y el informal en el Perú, la crisis económica producida por la pandemia de la COVID-19, trajo consecuencias directas en la economía. En marzo de 2020, se estimó que más de un millón de trabajadores de la micro y pequeña empresa perdieron su empleo, y que más de 200 mil iniciaron un retorno a sus lugares de origen en distritos y zonas rurales, entre otros impactos que, posiblemente, terminarían por empujar hacia la ilegalidad a un buen número de personas. ¿Está ocurriendo esto actualmente?

En un reciente libro publicado por nuestra fundación (Basombrío, Valdés y Vera, 2019), ya se ha visto el impacto que tiene la minería no formal asociada a otras economías ilegales o actividades delictivas, así como a la sinergia que establece con otras actividades ilícitas. Si bien se describe la cadena logística y de comercialización asociada a la minería no formal, tiene sentido profundizar aún más en la cadena de valor y la acumulación de capital, así como en las rutas que este capital sigue y con qué tipo de actividades se asocia. ¿Será esta actividad una de las más activas económicamente y de la que más mano de obra emplea? ¿Cómo es percibida? ¿Qué nexos tiene con otras actividades ilícitas como, por ejemplo, la trata de personas y la explotación humana?

Y es que, por la dimensión de las diversas formas de explotación humana, la trata de personas asociada al trabajo forzoso o a la explotación laboral se produce en diferentes escenarios productivos o de servicios. Es una preocupación que se ha encontrado y que se encuentra presente en las negociaciones de los tratados de libre comercio con la finalidad de prevenir el dumping como consecuencia de emplear mano de obra "esclava" o "explotada" y trabajo infantil.

Sin lugar a dudas, existen otras dimensiones de la trata y el tráfico de personas que atentan contra los derechos humanos de manera explícita y reiterativa, como es la explotación sexual en diferentes variantes, lo que la torna en la parte más visible del negocio ilegal y sobre la que usualmente suele intervenir las fuerzas del orden para combatirlas. La explotación sexual se inserta, por otro lado, en la industria del entretenimiento adulto, que incluye la producción y difusión de material de abuso sexual de niñas, niños y adolescentes, cuya magnitud aún se desconoce en el Perú. ¿Cuánto dinero mueve las diferentes formas de explotación humana? ¿Es posible calcular con certeza el monto? ¿Cómo se plantea el problema a nivel internacional?

La casuística internacional y los números de las organizaciones de las Naciones Unidas colocan la trata y el tráfico de personas en el mismo nivel del tráfico de armas y el tráfico ilícito de drogas. Esta información se ha obtenido gracias a que se han construido algoritmos permiten comprender la expansión del delito. Y si bien el Perú tiene innumerables ejemplos de explotación humana históricamente documentados, también es verdad que el narcotráfico y su relación con otros delitos como el terrorismo no han sido muy bien estudiados.

El narcotráfico peruano se ha asociado desde hace décadas a diversas formas de producción pertenecientes a diferentes carteles internacionales. Sin embargo, hay también particularidades en el proceso evolutivo de esta economía ilegal, tales como la domesticación de la planta de coca y su adaptación a nivel de la selva baja, lo que ha llevado su cultivo a zonas cercanas a frontera del oriente peruano y la manipulación genética para aumentar su alcaloide y productividad; la alianza estratégica con los remanentes de sendero luminoso, que actúa como brazo armado y protector del trasiego de la cocaína hacia el sur del país y a favor de algunos comités de autodefensa (CAD) del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (Vraem); las diferentes modalidades que se emplean a través de la costa del Perú para el transporte y exportación de la cocaína a diferentes escalas. Las cifras que presentan las autoridades en un decomiso suelen ser muy elevadas, más aún cuando se le vincula con parámetros internacionales, pero, ¿realmente es así? ¿Cuánto de todo este dinero queda en el Perú?

¿Cómo afecta el medio ambiente el narcotráfico? ¿Deforestan bosques para cultivar coca? ¿Cómo se relaciona la tala y el tráfico ilícito de madera con otras variantes de tráfico ilegal?

Como país, disponemos de una gran variedad de recursos naturales cuya explotación se encuentra regulada y que ha generado la creación de espacios de conservación ambiental o de reservas naturales para garantizar la protección de dichos recursos. Aun así, ciertas especies naturales y ciertas zonas se encuentran a merced de explotadores de madera fina, la cual es acopiada en zonas alejadas de nuestra Amazonía y luego transportada por ríos hacia aserraderos informales que se encargan de comercializarla. Hace pocos meses, un ministro del gobierno del expresidente Martín Vizcarra tuvo que renunciar, pues un programa periodístico reveló las influencias que tenía en el gobierno regional para conseguir las licencias para formalizar dicho tráfico ilegal.

Queda claro que la corrupción de funcionarios es una pieza clave para entender el comercio ilegal de madera, pues la entrega de documentación fraguada es

indispensable para que este negocio ilegal continúe en buen pie. ¿Cuán fuerte es la participación de la corrupción en este negocio? ¿Prima el mercado nacional o el internacional? ¿Cuál es el destino de las utilidades de este negocio ilícito? ¿Qué otros delitos y encuentran asociados a la tala y el tráfico ilegal de madera? ¿Existen vasos comunicantes?

Es un hecho difundido, pero poco documentado, que las rutas terrestres o fluviales que se emplean para el traslado de la cocaína o de especies maderables son las mismas que se emplean para el contrabando de mercancías (legales e ilegales), y que, en la práctica, existen también diferentes proveedores de servicios que dan soporte y seguridad a la actividad ilegal en determinados territorios. Esta premisa es igualmente válida para otras economías ilegales. El contrabando es una de ellas.

Y cuando el contrabando (es decir, el trasiego de mercadería incumpliendo las normas de aduanas y tributarias) se inserta en la vida económica de una ciudad o de una región, se convierte en una actividad muy difícil de erradicar, pues es casi imposible optar por alternativas que compitan con los niveles de empleabilidad y de ingresos que genera el contrabando. En ese sentido, la dinámica en la frontera peruano-boliviana nos plantea un gran reto que es imposible abordar si no se conocen los grupos de poder tras esta actividad. ¿Quién maneja el negocio? ¿Cómo comprender la tolerancia social hacia este delito? ¿Qué dicen las autoridades?

Estudiar el modo en que las autoridades se relacionan con el poder político local con la criminalidad es un libro en sí mismo. Sin embargo, a lo largo de las diferentes economías ilegales que se estudian en esta publicación, descubriremos la manera en que la autoridad local se encuentra comprometida, ya sea por acción o por omisión, con el crecimiento, el avance o el desarrollo del delito.

Pero hay un aspecto más que también se abordará y que compromete a la autoridad política: la usurpación y el tráfico ilegal de terrenos. Aquí se comprueba la estrecha relación entre la actividad económica --por ejemplo, el campo inmobiliario, agrícola o industrial y la autoridad política que gobierna el territorio. ¿Cuáles son las variantes de este negocio ilegal? ¿Cómo funciona? ¿Qué se requiere para controlarlo? ¿Qué otras actividades económicas ilegales se asocian a este delito? Son estas y otras interrogantes a las que intentaremos dar respuesta en las siguientes páginas. Para ello nos hemos valido de la experiencia acumulada en largos años de estudios y de trabajo en temas como la criminalidad, la inseguridad y el manejo del Estado, y, con ello, formular hipótesis o afirmaciones que nos permitan guiar nuestro estudio.

Para cada una de las economías ilegales aquí expuestas hemos intentado plasmar su lógica de negocio, el esquema de su funcionamiento, la magnitud de la actividad ilícita, el volumen de las transacciones, los recursos humanos necesarios en torno a la actividad y el alcance de su expansión territorial. En algunos casos, nos hemos tropezado por momentos con modalidades que no se encuentran lo suficientemente estudiadas o son tratadas con mucha reserva. Por lo tanto, no hemos podido conocer a profundidad los vasos comunicantes que pudiesen existir entre ellas, ni el tamaño del impacto que actualmente tienen en la estructura económica del país, es decir, en las economías ilícitas mencionadas.

Este libro es tan solo una aproximación a las economías ilegales con mayor presencia en el país, y si logramos que el lector puede quedarse con una idea de la dimensión del delito, de su articulación con otras economías ilegales y de los riesgos para la seguridad nacional que implican, nos quedaremos satisfechos. Más allá de nuestra experiencia y de la lectura de casos recientes, han sido los testimonios de expertos y los comentarios recogidos de múltiples actores que lidian cotidianamente con estos delitos o estudiándolos rigurosamente los principales recursos para validar o descartar las afirmaciones que nos planteamos desde el inicio y que se recogen en el capítulo final. A todos ellos nuestro más profundo agradecimiento por compartir libre y generosamente su conocimiento y opinión.

Aun así, pensamos que el presente estudio nos aproxima a lo que ocurre en el país en términos de economías criminales, y da pie a futuras investigaciones que puedan priorizar el carácter sistémico de la delincuencia en el aquí y ahora.

Capítulo I

TALA ILEGAL DE MADERA CON FINES DE TRÁFICO ILÍCITO

1. Contexto

Una de las batallas monumentales que se viene dando en el mundo moderno es la asociada al cuidado del medio ambiente. A frenar y revertir el cambio climático e intentar consensuar a nivel mundial una agenda favorable al desarrollo sostenible.

Para ese propósito, resulta imprescindible combatir la deforestación, que tiene entre sus causas, después de la economía de subsistencia, la tala ilegal de madera. En el caso del Perú, cabe agregar como causa de la deforestación el impacto del crecimiento del cultivo de la hoja de coca para el narcotráfico y el impacto de la minería ilegal aluvial.

El Objetivo 15 de Desarrollo Sostenible para el 2030, acordado en el 2015 por los Estados miembros de la ONU, es el de “proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de forma sostenible, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica” (PNUD, 2015).

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 1,600 millones de personas dependen de los bosques para su sustento y el valor de los ecosistemas en el mundo es de US\$ 125 billones al año (PNUD, 2015, p. 18).

En un reportaje sobre la tala ilegal de los bosques, se afirma que

según el Programa de la ONU para el Medio Ambiente, este delito movió en el 2016 entre US\$ 50,7 mil millones y US\$ 152 mil millones y se estima que entre el 15% y 30% de toda la madera comercializada en el mundo se hace a través de esta actividad (...) (Macera, 2018).

En síntesis, nos encontramos frente a un negocio ilegal que mueve millones de dólares anualmente y que ocasiona la deforestación de los bosques, y, que perjudica a nuestra Amazonía con la tala de los bosques tropicales.

El espectro de organizaciones y entidades orientadas al cuidado del medio ambiente y al desarrollo sostenible a nivel mundial es enorme. Aun así, las acciones que afectan el medio ambiente, los recursos naturales y los bosques, no han logrado frenar el crecimiento de la tala y la comercialización ilegal de madera. Queda claro que la tala ilegal, aunque se desarrolle en zonas geográficas delimitadas, tiene un impacto mundial el medio ambiente, independientemente de dónde se produzca la deforestación.

El bosque tropical del Perú es el cuarto en extensión en el mundo, pues tiene una cobertura de más de 68 millones de hectáreas. No obstante, la organización británica Global Witness afirma que la tala ilegal de nuestros bosques genera “no menos de US\$ \$112 millones al año” (Gestión, 22 de enero de 2019). Esta misma organización advierte que hemos perdido del 2001 al 2017 no menos de 2.1 millones de hectáreas.

Según los empresarios peruanos, la principal causa de la deforestación no es la tala ilegal, sino la quema ocasionada por grupos de extrema pobreza que requieren de campos para el cultivo de sobrevivencia:

la razón es simple: el bosque amazónico es heterogéneo, hablamos de más de 3 500 especies diferentes, de las cuales un promedio de 30 sirve para comercializar. Este tipo de tala es selectiva, no indiscriminada, y necesita un esfuerzo logístico importante para el trozado y posterior movilización de la madera fuera de este enorme manto verde. Sería poco creíble culpar a esta mala práctica del gran problema de la deforestación, especialmente si consideramos que las 150 mil hectáreas deforestadas en los últimos 3 años por comunidades en extrema pobreza representarían 1 millón 200 mil camiones cargados con 25 m³ de madera. (Gestión, 3 de mayo de 2017).

Es un punto a tomar en cuenta. Aun así, estas organizaciones consideran que la tala ilegal produce no solo un daño ambiental, sino que genera competencia desleal, distorsiona los precios del mercado y afecta la imagen y la reputación de la industria, y, del mismo modo, desnaturaliza los principios de la competencia al generar situaciones de “dumping”, y, como consecuencia de su actividad ilegal, perjudica adicionalmente al Estado al privarlo del pago de impuestos.

2. Marco legal y entidades competentes

En el capítulo sobre ambiente y los recursos naturales, la Constitución del Perú de 1993 establece los principios de soberanía, sostenibilidad, titularidad y promoción de la biodiversidad (artículos 66, 67, 68 y 69), así como las condiciones del uso de los recursos naturales renovables y no renovables. En este sentido, hace una mención explícita al desarrollo sostenible de la Amazonía.

Por otro lado, y debido a la firma del tratado de libre comercio con los Estados Unidos (Acuerdo de Promoción Comercial Perú-EEUU, 2006), el gobierno peruano se encuentra comprometido a establecer regulaciones en torno a la protección del medio ambiente y a la exportación de la producción y la comercialización de madera al exterior. En concreto, el Perú se encuentra obligado a enfrentar la tala ilegal de madera, a combatir el delito y a impedir la exportación por su condición de ilegal.

De acuerdo con el Código Penal peruano, el delito de tala ilegal se encuentra en el artículo 320, ubicado en el Título XIII, Delitos Ambientales y en el capítulo II, Delitos contra los Recursos Naturales. En él se establece el tipo penal base como “delito contra los bosques o formaciones boscosas”, asignando un rango de pena privativa de libertad de entre tres y seis años, para quien “sin contar con permiso, licencia,

autorización o concesión...destruye, quema, daña o tala (...) bosques u otras formaciones boscosas (...)" (Código Penal Peruano, artículo 310).

Este mismo artículo se desarrolla en tres literales. El 310-A, que sanciona el tráfico ilegal de productos forestales maderables, como parte de una cadena que va desde la adquisición hasta la exportación de la madera; el 310-B, que se orienta a tipificar como delito las acciones orientadas a obstruir todo tipo de procedimiento que impida la investigación desde la extracción hasta la reexportación de, entre otros productos, la madera; y, por último, el artículo 310-C, que define cada una de las formas agravadas en torno a los delitos que afectan los bosques o formaciones boscosas¹.

Las penas para el tráfico ilegal se encuentran entre los dos y seis años para la obstrucción de los procedimientos, pero puede llegar hasta a ocho años si el delito se produce en tierras de comunidades nativas o campesinas, en áreas protegidas o prohibidas, en concesiones forestales, o en áreas de conservación reconocidas por el Estado. Otros supuestos se refieren a si se afectan fuentes de agua o de irrigación, especies protegidas, semilleros o especímenes reservados para estudios. La pena también se incrementa si el autor es funcionario público o titular de una concesión forestal, si se emplean armas o explosivos, y si el delito es cometido por dos o más personas.

Ahora bien, si se actúa como parte de una organización criminal o si se causan lesiones graves o la muerte a un tercero durante la realización del delito, la pena puede llegar hasta los diez años de cárcel.

Los tipos penales marcan claramente el proceso del delito, y, salvo la tala doméstica, lo más probable es que casi todos los casos caigan en la primera escala de agravantes al requerirse la participación de dos o más personas y que ocurra en tierras o áreas protegidas. Los tipos penales establecen también que se trata de un circuito delictivo, pues primero puede involucrar a la persona o personas que talan bosques para ofrecer la madera a terceros, y luego, a los que compran y los que participan en toda la cadena logística. Todas ellas forman parte del proceso criminal, incluido el financiamiento, la comercialización y el transporte dentro o fuera del país.

De los tipos penales también se desprende que hay una serie de responsabilidades por parte del Estado que también están presentes a lo largo del circuito criminal, pero con el objetivo contrario, es decir, para impedir que los delitos se produzcan. Partimos del supuesto de que alguna autoridad, usualmente regional o local, es la que debe de otorgar algún tipo de permiso, licencia o autorización para intervenir en bosques o formaciones boscosas. Y, a su vez, que alguna otra autoridad debe de haber establecido previamente si los ámbitos geográficos donde se produce la actividad se encuentran habilitados para ello y bajo qué modalidad.

¹ Estas modificaciones fueron incorporadas al Código Penal a través de la Ley 29263 del año 2008 y las formas agravadas fueron modificadas el 2013.

Por otro lado, se requiere de funcionarios que verifiquen la información proporcionada para la extracción de madera y que establezcan la veracidad de que el material transportado sea efectivamente del lugar donde se autorizó, es decir, determinar la trazabilidad del producto. Lo mismo pasa con el transporte y con la verificación por parte de las autoridades de las guías de transporte del material, así como del monitoreo de los sistemas de acopio y almacenamiento, y después, de su conversión en los aserraderos, de madera rolliza o en troza, a madera aserrada.

En esta línea de ideas, las autoridades más cercanas a las zonas de extracción son las que tienen la capacidad para organizar, autorizar y supervisar la tala. Las Gerencias Regionales de Recursos Naturales y Gestión del Medio Ambiente de los Gobiernos Regionales son las encargadas de “dirigir, proponer, formular, ejecutar, controlar y administrar los planes y políticas de la Región en materia ambiental, áreas naturales protegidas y de recursos naturales,” una función común en las diferentes gerencias regionales del país. Estas gerencias coordinan la política pública de la gestión forestal con el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. (Serfor, 15 de julio de 2020), entidad adscrita al ministerio de Agricultura y Riego (Minagri) que tiene como función principal la promoción de la gestión sostenible de la flora y fauna silvestre del país. Inclusive, si el gobierno regional no logra implementar completamente la gerencia regional, el Serfor suele reemplazarla o complementar sus funciones, según nos explicó en una entrevista para este libro José Valdivia, Secretario General del Ministerio del Ambiente (comunicación personal, 30 de octubre, 2020).

Para esos efectos, el Serfor se vale de las oficinas de Administración Técnica Forestal y de Fauna Silvestre (Atffs) hasta que se concluya con la transferencia de funciones al Gobierno Regional. Mientras no se transfieran las funciones al gobierno regional, la Atffs es la responsable de la administración, control y fiscalización de los bosques de donde se extrae la madera. El Serfor también cuenta con una Dirección General Gestión Sostenible del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor, 15 de julio de 2020), responsable de “la implementación de las estrategias, normas, planes, programas, proyectos nacionales y actividades relacionadas a la gestión forestal y de fauna silvestre, ecosistemas forestales y recursos genéticos silvestres. Verifica las exportaciones, importaciones y reexportaciones de especímenes o productos de especies de flora y fauna silvestre” (Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, 14 de enero de 2020) La conservación y protección del patrimonio forestal se encuentra dentro de sus responsabilidades.

Sin embargo, hay que decir que los gobiernos regionales Loreto, Ucayali, San Martín, Amazonas y Huánuco, entre otros que contienen terreno amazónico y concentran el mayor volumen de madera exportable, ya han concluido el proceso de transferencia, y de ellos dependen las autorizaciones para las actividades madereras y el uso de maquinaria.

Si la madera extraída se origina en un área natural protegida por el Estado, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernamp), adscrito al Ministerio del Ambiente (Minam), es el encargado de velar por la protección y conservación de estas áreas, así como de establecer “los mecanismos de fiscalización y control,

así como las infracciones y sanciones administrativas correspondientes” (Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, 14 de enero de 2020).

Un ejemplo de la intensidad y la complejidad de las decisiones que se toman en los sectores dedicados a combatir la tala ilegal fue lo que sucedió a mediados del 2020, cuando se destituyó al jefe de Serfor, Luis Alberto González-Zúñiga, luego de un año y medio de gestión, un puesto que debía durar cinco años y que había sido obtenido por concurso público. Mucho se dijo en ese debate entre el Minagri y el exfuncionario, y también hubo una gran repercusión mediática. Quedó siempre la sensación de la presencia de alguna motivación oscura detrás de la decisión del Ejecutivo. El Minagri argumentó una

serie de incumplimientos y trasgresión de las normas funcionales y de gestión de una institución que requiere resultados. Hay una falta de articulación con los diferentes actores del sector forestal, que incluso reportan al Minagri a través de diversos oficios. Tales reportes señalan pocos o nulos avances en compromisos asumidos en espacios importantes como la Mesa Forestal” (Gestión, 15 de junio de 2020).

Esta entidad pública también recalcó que “no se puso en pleno funcionamiento el Sistema Nacional de Gestión Forestal y Fauna Silvestre (Sinafor) y no se estableció el plan de asistencia técnica a autoridades forestales regionales” (Gestión, 15 de junio de 2020), aspectos muy importantes para la persecución de la tala ilegal.

El Sr. González-Zúñiga ofreció una serie de descargos documentados y otros de razonamiento lógico que ponían en duda la decisión del Ejecutivo, y expresó que lo que ocurrió fue que ya se había avanzado “en materializar un conjunto de acciones estratégicas contra el comercio ilegal de madera. Para justificar el atropello sacan de la manga un supuesto incumplimiento de gestión, atribuyéndome la responsabilidad de no haber culminado en un año temas que no se han hecho en cinco años y que en gran parte dependen también de las decisiones del Minagri” (Gestión, 15 de junio de 2020).

Y, en efecto, meses antes de su destitución, en enero de 2020 se había anunciado a través de la página institucional un ambicioso programa a través de un nuevo modelo de concesiones para combatir la tala ilegal. Se había programado poner en marcha “la concesión de al menos ocho millones de hectáreas forestales, bajo un nuevo modelo de concesión, las cuales se podrán destinar no solo a la producción de madera, sino también para ecoturismo, conservación y aprovechamiento de servicios ecosistémicos” (Serfor, 28 de enero de 2020), entre otras medidas que también fueron anunciadas.

El Organismo Supervisor de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre (Osinfor), creado en el 2008, es el organismo “encargado a nivel nacional, de supervisar y fiscalizar el aprovechamiento sostenible y la conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre”, así como de los “servicios ambientales provenientes del bosque” otorgados por el Estado a través de diversas modalidades de aprovechamiento. Para esta entidad, la tala y tráfico ilegal de madera es un problema que requiere

de medidas urgentes y transversales, pues reconoce que hay una multiplicidad de actores involucrados a lo largo de todo el circuito, dependiendo del rol que les compete en su ámbito de ejecución nacional, regional o local. También entiende que el proceso de descentralización “hace que la gestión esté distribuida entre diferentes órganos de gobierno, y que las funciones de promoción, administración, supervisión, control y fiscalización hayan sido entregadas a diversas entidades pertenecientes a diferentes niveles de gobierno” (Osinfor, s.f.). Sin duda, un escenario complejo, más aún cuando la tala ilegal y el tráfico de madera se producen en lugares de difícil acceso para cumplir cualquiera de las funciones enunciadas líneas arriba.

La tala ilegal ya era un problema antes de la creación de Osinfor, y lo era también coordinar las diversas acciones para enfrentar el delito, más aún después del accidentado proceso de regionalización que se puso en marcha el 2002 luego de algunos intentos en décadas pasadas. Es por ello que en este mismo año se creó la Comisión Multisectorial Permanente de Lucha contra la Tala Ilegal (Cmlti), cuya secretaría técnica está a cargo de Osinfor (Osinfor, 2019). Esta Comisión es un espacio de coordinación que fue reglamentada catorce años después de su creación, es decir, en el 2016, también bajo la conducción de Osinfor. Su objetivo principal es diseñar y llevar a cabo una estrategia contra la tala ilegal, y está conformada por doce organizaciones permanentes y tres organizaciones invitadas². Actualmente, hay un plan vigente 2019-2020 en proceso de evaluación.

Hay muchas otras entidades y organizaciones relacionadas con el vasto mundo de este negocio ilegal, tales como poblaciones vulnerables que sufren la depredación o que son víctimas de explotación durante el proceso de extracción de la madera. Sin embargo, para efectos de este capítulo, nos circunscribiremos a los mencionados por su relevancia en la intervención administrativa, así como a los otros actores relevantes en la lucha directa contra esta economía ilegal.

El Ministerio Público es la organización clave para la persecución del delito, en tanto que es el titular –junto con la Policía Nacional y la Marina de Guerra del Perú, brazos ejecutores de la interdicción de acuerdo con las funciones asignadas– de la acción penal. A este ministerio pertenecen la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA), que tiene el mandato de prevenir e investigar los delitos ambientales a nivel nacional, y la Fiscalía Especializada en Criminalidad Organizada (Fecor), a cargo de investigar las organizaciones criminales, órganos que son esenciales para la investigación del delito de tala ilegal y para realizar las acciones de interdicción. Ambas realizan sus intervenciones con la Dirección de Medio Ambiente de la PNP y con la División de Delitos de Alta Complejidad (Diviac) cuando se trata de organizaciones criminales complejas. En menor medida y para efecto del transporte por tierra, también interviene la Policía de Carreteras para las acciones de control, y la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (Dicapi) cuando el transporte de la madera ilegal se realiza por vía fluvial, marítima o lacustre.

Existe un gran cuerpo institucional contra la tala ilegal y el tráfico de madera. Sin embargo, ¿es esta institucionalidad suficiente y/o eficiente? En un estudio de

² La Comisión está integrada por la PCM. Osinfor, Serfor, Sernamp, PNP. Mindef, Mincul, Dicapi, MRE, MTPE, Sunat y Ministerio Público. Entre los invitados se encuentran Pronabi, Minam y Cevan.

campo sobre la selva central, García, Calderón y Centeno (2013), confirman lo que Pautrat, Torres y Samaniego (2010) ya habían constatado sobre las instituciones y las autoridades del poder ejecutivo. Según estos autores, en el Perú de esos años todavía había

una excesiva existencia de organismos gubernamentales que por normatividad están relacionados y/o tienen responsabilidad en el tema forestal, lo que ocasiona dispersión de responsabilidades, aunque estos sean complementarios entre sí y por ende existan situaciones de facto para que cada uno de ellos eluda sus obligaciones. Por eso, estas dependencias del Estado mantienen una compleja situación de dualidad, ya que son parte del problema y de la situación (2013, pp. 280 y 281).

Esta cita, que proviene de hace algunos años atrás, será reafirmada recientemente por una investigación realizada por Ipenza (2019), en la que se reseña la participación de hasta 26 organizaciones, entidades o espacios que intervienen en el proceso para enfrentar la tala ilegal. De plano, y a la luz de la descentralización, en la práctica hay más actores que provienen del sector gubernamental, de la sociedad civil y del sector empresarial que sería muy largo enumerar.

Entenderemos mejor las funciones de los operadores del Estado, la complejidad del delito y sus modalidades si las apreciamos bajo la luz de los momentos más relevantes del negocio ilícito, así como algunos casos que permitan observar los denominadores comunes con los que suele operar este delito en el país.

3. Modalidades

Tanto en el estudio de Proética (Ipenza, 2019) como en el del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo y la OIT (Mujica, 2015) se explican los distintos momentos del proceso del comercio ilegal de madera.

El primero es el de la extracción, que corresponde al momento en que se concreta el título habilitante, la concesión, el contrato de cesión de uso, la licitación y luego la elaboración y presentación del Plan General de Manejo Forestal (PGMF) como el Plan Operativo Anual (POA), que debe ser autorizado por el gobierno regional o el Serfor. En este POA debe figurar la información del predio, las coordenadas, el censo de los árboles y sus características.

Para Víctor Miyakawa (comunicación personal, 6 de noviembre, 2020), hay que poner en el debate todo el proceso que conduce a la legalidad, redefinir qué es lo que se considera legal y qué ilegal, y en qué parte de ese continuo se ubican las infracciones administrativas. A su juicio, se debe evaluar si entre el proceso de la concesión hasta el de la extracción y comercialización de la madera favorece o no la ilegalidad. Entregar una concesión sin un inventario previo sobre lo que contiene ese territorio, por ejemplo, no permite que el empresario forestal tenga la información siquiera aproximada sobre si su inversión puede recuperarse con las especies maderables legales. También se corre el riesgo de que, al invertir y llegar al bosque, la madera extraíble legalmente no cubra su inversión y que, ante la limitada supervisión, decida

extraer todo lo que le permita tener utilidades. En resumen, entregar las concesiones sin inventario es una puerta hacia la ilegalidad.

A ello también debe añadirse una larga lista de contradicciones institucionales y vacíos normativos que se expresan en el desconocimiento del negocio por parte de los funcionarios del Estado y en la autorización de los planes de extracción (Mayekawa, 2020). A veces, la sanción y la inmovilización de la tierra para la actividad forestal permiten el uso de las tierras para otros usos ilegales como la siembra de cultivos ilegales, situación que es aprovechada por el narcotráfico.

Lo que los estudios consultados también señalan que, entre otras actividades ilícitas frecuentes durante estos momentos, se encuentran la falsificación de documentos, la adulteración de la información en los planes, la omisión de sanciones, los sobornos, la colusión y el tráfico de influencias. Actores importantes en esta etapa son el regente forestal y de fauna silvestre, junto con el titular o tenedor del título habilitante, quienes son los que incorporan la información (verdadera o falsa) en los documentos de gestión u monitoreo, entre ellos la Guía de Transporte Forestal (GTF).

Otra etapa en el proceso de tala ilegal es la aprobación de los planes de manejo (Arffs) y la verificación de la información proporcionada en los POA, que se hace a través de las visitas de campo y los informes de inspección ocular, una etapa en la que se suele incorporar información falsa para facilitar la comercialización ilegal de la madera. Luego sigue la extracción o el aprovechamiento del bosque, momento en que suele modificarse la información de la especie extraída, sobre todo si se quieren evadir permisos específicos. Obviamente, la extracción ilegal supone contravenir las normas que le dan carácter legal a la extracción.

En el proceso mismo de la extracción interviene una estructura de recursos humanos que ha sido captada para distintos fines y labores, y no es extraño que aquí el mismo personal sea engañado, explotado y sometido a prácticas relacionadas con el trabajo forzoso (privación de libertad y amenaza de una pena). Por otro lado, no hay que olvidar que esta actividad requiere de un número importante de personas que puedan convivir en condiciones difíciles y que sean capaces de realizar un gran esfuerzo físico para el desbroce y la tala del bosque. Es por ello que se necesita de un personal que se encuentre a cargo de la logística, de la seguridad, del alojamiento y de la alimentación, pues esto también forma parte de la estructura de operaciones para la tala ilegal.

Otros actos contrarios a la legalidad durante la extracción son los que van desde carecer de todo permiso o autorización para la actividad hasta los que extraen madera en zonas protegidas o concesionadas a terceros o a comunidades nativas. También se suele falsear la información o adulterar los requisitos necesarios que den cuenta de la legalidad del origen de la madera, especialmente en documentos como el plan operativo, la guía de transporte, el plan de manejo y el libro de operaciones de los títulos habilitantes. Y al igual que en la fase preparatoria, en este momento también se producen sobornos, acuerdos colusorios, extorsiones o amenazas a los funcionarios públicos, a los concesionarios y a los titulares legales.

Extraída la madera y antes de su procesamiento primario en un aserradero autorizado, el material debe ser trasladado hasta el punto de preparación. Este proceso de movilización es complejo, pues interviene una extensa red de peones, patrones, enganchadores, comisionistas, al mismo tiempo que se va “lavando” la madera ilegal que se mezcla con madera legal. En el proceso de transporte, muchos de los actos de corrupción están asociados al rol que cumplen las autoridades, pues lo que se busca es la evasión del control. Incluso antes de que llegue la madera a la zona de procesamiento primario, la madera puede ser captada por intermediarios o acopiadores que se suman al proceso ilegal. Ellos pueden trabajar para los aserraderos que se desplazan por la amplitud del bosque para adquirir la madera rolliza o las trozas de madera.

Cuando la madera llega a la planta de transformación primaria o secundaria, la planta debe contar con la autorización de funcionamiento por parte de la autoridad regional forestal (si se trata de transformación secundaria, la planta debe estar inscrita en el Ministerio de la Producción). Estas autorizaciones son relevantes, pues las plantas cuentan con los libros de operaciones donde se registra el origen y el destino de la madera, así como el conjunto de documentación (títulos habilitantes, guías de transporte y otros), que permiten conocer la trazabilidad de la madera. Lo que ocurre en esta etapa es crucial, pues es el eje de la discusión entre los empresarios del sector privado y las autoridades a cargo del cuidado y la protección de los bosques. Para un sector de los empresarios, es a partir de este momento en que se debe establecer la legalidad de la madera, pero para las autoridades su licitud debe establecerse desde el origen, desde el mismo bosque.

La comercialización es la última etapa y puede cubrir el mercado interno o el externo, para lo cual se deben seguir todos los protocolos establecidos. Este momento también es susceptible de adulteración y falsificación de documentos, así como de la entrega de sobornos a las autoridades a cargo del control del transporte al destino final. Si la madera será exportada, el producto debe cumplir con las normas y convenios internacionales que regulan esta actividad comercial. No obstante, aun así existen numerosos ejemplos de exportaciones ilegales, pues si no el Banco Mundial no habría establecido que el 80% de nuestras exportaciones contienen madera ilegal.

La última década es rica en ejemplos, algunos exitosos otros no, de intervenciones por parte de las autoridades administrativas y/o de los operadores de justicia, para frenar la tala y el comercio ilegal de madera en el Perú.

Una de las últimas intervenciones de la policía especializada en delitos de alta complejidad (Diviac) y de la fiscalía contra el crimen organizado (Fecor) se produjo en agosto del 2020, en Madre de Dios y Cusco, luego de casi 4 años de investigación policial y de interceptación telefónica legal. El caso fue denominado “Los hostiles de la Amazonía”. En total, fueron 29 personas las denunciadas en la carpeta fiscal, 14 de las cuales recibieron prisión preventiva por lavar madera ilegal y facilitar su comercialización. Por un lado, se detuvo a funcionarios públicos del gobierno regional, pues facilitaban las autorizaciones para “legalizar” la madera ilegal y colocaban en los puestos de control a funcionarios de confianza que cobraban “peaje” a los camiones que transportaban la madera. Por otro lado, otros funcionarios del gobierno regional

le cobraban a los funcionarios por destacarlos en dichos puestos de control, y, en otro nivel, los jefes y efectivos policiales también cobraban para brindar protección y asegurar que la mercadería llegara a su destino. Eventualmente, si la madera era decomisada, se contaba con dos fiscales especializadas que liberaban la madera y a los detenidos (fiscales que ya tenían procesos abiertos para favorecer a mineros ilegales en Madre de Dios). Dentro de la lista de procesados, también figuran funcionarios de la Sunat que se encontraban coludidos con las certificaciones fraudulentas de la madera.

En una nota aparecida en el diario El Comercio (Calloquispe, 25 de agosto de 2020) se señala que

a los detenidos se les encontró responsabilidad en las presuntas actividades de extracción ilegal, transporte y comercialización de productos forestales maderables, empleando documentos como Guías de Transporte Forestal y otros, expedidos por servidores de la Dirección Regional Forestal y de Fauna Silvestre de Madre de Dios con contenidos falsos o evadiendo trámites de control y fiscalización.

El detalle de las Guías de Transporte Forestal no puede pasarse por alto, ya que es la herramienta principal para justificar el origen legal de la maderera que se traslada. La adquisición y/o falsificación de este documento es clave en el proceso de lavado de la madera.

Otra investigación periodística sobre el mismo caso, elaborada por el portal Mongabay (Sierra, 22 de septiembre de 2020), informó que la policía, luego de años de intensa investigación, logró establecer una

cadena que iba desde conseguir los documentos fraudulentos para legalizar la madera de origen ilegal hasta los pagos de sobornos de quienes estaban encargados de los puestos de control en las carreteras, por donde cada día transitan los vehículos que transportan este insumo... Entre 1500 y 2000 soles era la tarifa que se cobraba por cada vehículo cargado con madera para asegurar su traslado entre el bosque de origen y su destino final. Ese era el monto fijado por quienes se dedicaban al blanqueo de la madera. Un grupo de ocho personas eran las encargadas de conseguir los planes operativos y las guías de transporte forestal (GTF) fraudulentas que permitían el traslado de la madera.

La entidad encargada para impedir que este negocio criminal prospere es la Dirección Regional de Flora y Fauna Silvestre, que es la que designa a los funcionarios que en los puestos de control verifican que la carga sea la que se encuentra declarada en la guía de transporte forestal (GTF).

En sus declaraciones para esta misma nota periodística, el exdirector de Serfor, González Zúñiga, comentó que durante su gestión intentó tecnificar los más de 130 puestos de control repartidos en las regiones de Loreto, Ucayali y Madre de Dios, que concentran el 80% de la producción de la madera. Sin embargo, no pudo concretarlo.

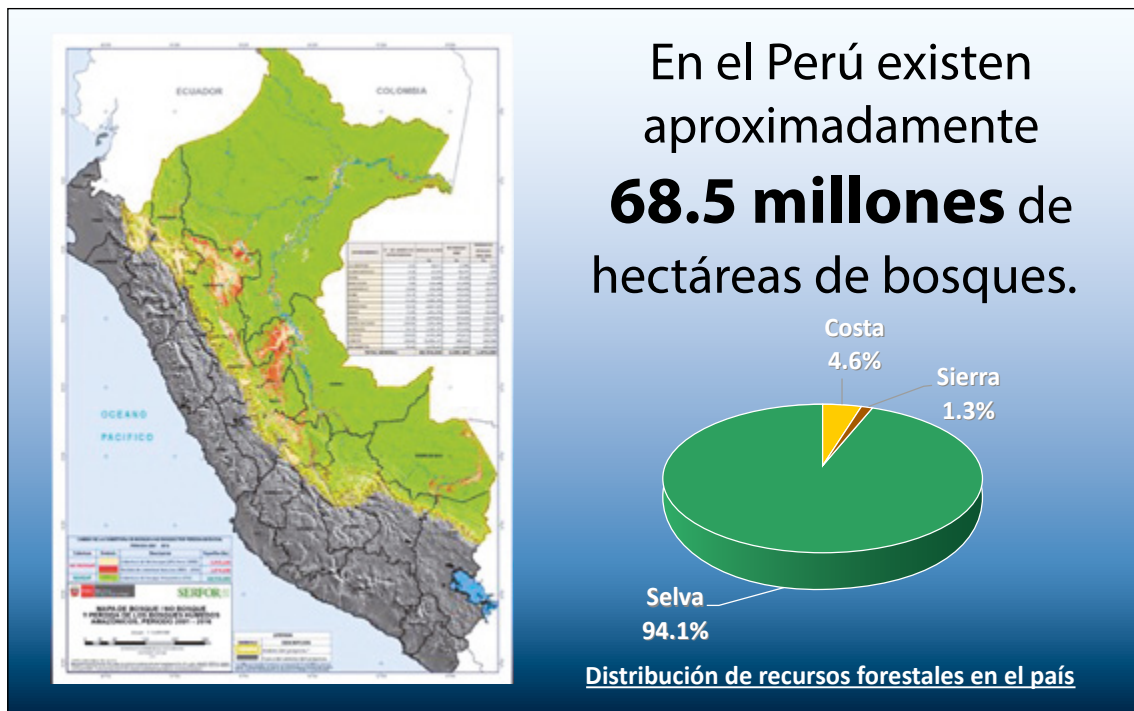
Los funcionarios públicos que tienen a su cargo la supervisión o vigilancia, y, por ello mismo, otorgan las autorizaciones para la tala y el manejo de los bosques, se encuentran continuamente expuestos a situaciones límites, pues deben imponer el orden y control en el manejo de los bosques. No obstante, no siempre cuentan con los recursos para cumplir con su trabajo ni con la protección necesaria para enfrentar la presión de los traficantes de madera o de los grupos de poder político o empresarial. Así, no solamente pueden estar expuestos a amenazas, sino que la corrupción puede ser brutalmente tentadora en un escenario que se expresa como “estás conmigo o contra mí”.

En un estudio realizado en la selva central se ponen de manifiesto las dificultades de los funcionarios que se encuentran en el campo, pues se ven expuestos a recortes administrativos como

gastos de combustible y mantenimiento de vehículos y equipos de oficina, material de oficina, alimentación para las labores de patrullaje, renovación de uniformes y equipos de seguridad, entre otros, (por lo que) deben adecuarse las realidades de los presupuestos asignados a cada dependencia. Esto obliga a realizar priorizaciones de gasto que muchas veces reducen las capacidades de acción de los equipos en el campo que es verdaderamente el lugar en dónde se podría visibilizar una acción eficaz” (García, 2013).

Es a todas luces una situación complicada en un escenario hostil.

Gráfico 1. Infografía sobre recursos forestales en el Perú



Fuente: *El sector forestal peruano: plantaciones forestales, nueva oportunidad de negocio* (Serfor, 2015)

Una de las preocupaciones que nos formulamos al momento de plantear el presente estudio fue el tamaño de las organizaciones que intervienen en el negocio ilegal de la madera.

Las investigaciones consultadas indican que son grupos locales medianos y pequeños que procesan y acopian la madera que luego se entregará a los aserraderos. No obstante, no se identifica a algún grupo empresarial en concreto, salvo algunas investigaciones desarrolladas por Insight Crime en colaboración con el Centro de Estudios Latinoamericanos y Latinos de la American University, que mencionan a un importante grupo empresarial maderero peruano (Bargent, 18 de setiembre de 2020).

Por otra parte, Nelly Luna, Directora Periodística de Ojo Público, a quien entrevistamos para esta publicación, sostiene que

los traficantes de madera no son clanes gigantescos sino una serie de grupos o redes que extraen diversos productos ilegales y que cuentan con el aval de funcionarios de oficinas regionales. Las comunidades indígenas y personas con concesiones pueden caer por desinformación en estas redes (comunicación personal, 21 de agosto, 2020).

Los líderes políticos y sociales relacionados con la tala ilegal suelen responder a grupos de poder económico del entorno local. Ejemplo de ello puede ser la figura de Luis Valdez, el exgobernador de Ucayali. También hay otros grupos de poder asociados con el tráfico de madera en la ciudad de Iquitos cuya composición e influencia es conocida por los fiscales. “Son pequeños reinos”, señaló Luna en la entrevista. Sin embargo, también declaró que es

sorprendente que aún existan personas que son parte de la cadena de suministros que digan que han comprado de buena fe. Eso no es creíble. El sistema está organizado de tal manera que permite el lavado de madera. En el informe de los Panamá Papers se identifica a una importante empresa maderera peruana, con una offshore en Vírgenes Británicas. La Sunat ha identificado casos de lavado de madera ilegal y defraudación tributaria. Esta empresa maderera tendría un proceso por lavado de activos, precisamente por los depósitos en paraísos fiscales (comunicación personal, 21 de agosto, 2020).

Estos comentarios los realizó en referencia al esquema de comercialización de madera ilegal y al modo en que se estructura la demanda en ese negocio.

El tema de la buena fe tiene está relacionado con la Ley Lacey, de los Estados Unidos de Norteamérica, norma que establece que poseer documentos que establecen un origen lícito de la madera obtenida fraudulentamente no exonera de responsabilidad al tenedor de esa madera ilegal. Hay innumerables maneras de “lavar” madera, como hemos resumido en la descripción de las diferentes etapas del proceso previo a la tala hasta su llegada al aserradero, y, desde este punto, hacia su comercialización.

Un ejemplo es el caso denominado “Los Patrones de Ucayali”³, una organización criminal liderada por un expolicía que desarrolló un sistema para la adquisición y el lavado de madera en Pucallpa para poder comercializarla en el mercado nacional e internacional. Este caso fue ampliamente comentado por Insight Crime en un extenso artículo que culminaba con información sobre las probables conexiones que este grupo tendría con un importante grupo empresarial maderero (Bargent, 18 de septiembre de 2020). La investigación comenzó en el 2015 a raíz de una serie de guías de transporte forestal, básicamente fraudulentas, que generaron indicios de una eventual organización para trasladar madera desde Pucallpa hacia Lima. Así empezó la investigación.

En síntesis, la manera de operar de esta agrupación liderada por Juan Miguel Llancari y operada por Jorge Edilberto Álvarez Choquehuanca (a) Chino era la siguiente:

- A) Álvarez Choquehuanca reclutaba madereros informales y los financiaba con el dinero que le proporcionaba Juan Miguel Llancari. Luego, el dinero prestado era descontado del precio de la madera que le entregaban. El reportaje también indica que “el Chino” era un negociador astuto que pagaba bajo, pero no abusaba de su posición de dominio. Eso le permitió tener una buena fama entre los informales y garantizaba la obtención de la madera.
- B) Los madereros buscaban la madera que los proveedores del mercado asiático le pedían desde Lima, sin importarles las zonas desde donde la conseguían. Una vez acopiada, la madera era trozada en aserraderos ilegales, y, una vez en tierra, la trasladaban a través de una red ilegal de transportistas protegidos por la policía que se hacían cargo de los sobornos en los puestos de control.
- C) Desde un punto de la carretera con destino a Lima, la organización les proveía a los transportistas los documentos que sustentaban el origen y destino de la mercadería. Para ello se valían de empresas fantasma, supuestas comercializadoras de madera que “colocaban” la madera que iba a ser entregada en determinado destino. Las empresas usaban testaferros sin recursos económicos para cobrar los cheques, dinero que le entregaban a la organización criminal.
- D) Finalmente, reclutaban a una experimentada falsificadora con contactos en la burocracia local para conseguir los sellos, los membretes y todo lo necesario para darle apariencia de validez a la documentación que certificara el origen legal de la madera. Los principales proveedores de la documentación irregular eran los aserraderos formales y la Dirección General Forestal y de Fauna Silvestre (DGFFS). Los ingenieros de esta dependencia gubernamental “certificaban” el origen de la madera como de una comunidad nativa y colocaban los sellos de los puestos de control. Con la guía de transporte forestal, y ya protegidos por la fraudulenta documentación, iniciaban su camino a Lima.

³ Hay otro caso policial con el mismo nombre que tuvo que hacer con una organización criminal liderada por un fiscal superior de Ucayali, Luis Alberto Jara Ramírez, para cobrar por el destino de funcionarios de la fiscalía a los puestos de interés. Dicho fiscal se suicidó en la carceleta de Lima en febrero de 2020 cuando se le había dictado detención preliminar.

Hasta ahí llegó la investigación policial original, pese a que la intención era llegar a los grandes compradores de la mercadería. El informe de Ojo Público desarrolla los eventuales nexos con el importante grupo maderero peruano, pero mencionan que no se les pudo vincular directamente ni procesarlos por este caso.

Sin embargo, las investigaciones de InSight Crime sobre las redes peruanas muestran un perfil sorprendentemente similar a lo que los investigadores describen. Este medio periodístico obtuvo documentos que detallan el movimiento de más de 8,000 cargamentos de madera dentro de Perú entre los años 2006 y 2016, así como más de 400 exportaciones desde 2015:

Los datos muestran cientos de cargamentos de madera provenientes de concesiones madereras ubicadas en la lista roja de OSINFOR, en la que se incluyen las fuentes de madera que han sido sancionadas o están en proceso de ser sancionadas por falsificación de datos u otras infracciones a la ley forestal, así como muchas otras que nunca han sido sometidas a inspecciones (Bargent, 18 de septiembre de 2020).

Las investigaciones de los operadores de justicia son las que tendrán la última palabra.

Pero hay también otras investigaciones periodísticas a cargo de Ojo Público y Global Witness que también aportan información sobre las modalidades en que se organiza la tala y el tráfico de madera, como se demostró con el caso Yacu Kallpa. Este fue el nombre de una embarcación que fue intervenida en el 2015 en el puerto de Iquitos porque se encontraba cargada con madera de origen ilegal en un 96%. La nave se dirigía hacia México y Estados Unidos.

El Yaku Kallpa obtuvo el permiso de la FEMA para zarpar del puerto de Iquitos, pero tenía la prohibición de entregar la mercadería en los puertos de destino, pues se encontraba bajo investigación. Esto se debía a que la Osinfor había determinado que la madera era mayoritariamente de origen ilegal (Luna y Hernández, 2015). Eran 9600 metros cúbicos de madera que eran exportados por 11 firmas peruanas (Agencia AFP, 10 de noviembre de 2020). Una investigación de Global Witness, a través de grabaciones encubiertas, comprobó que los exportadores peruanos conocían el origen irregular de la madera que habían adquirido, pero amparados en los documentos oficiales entregados por el Gobierno Regional de Iquitos, procedieron a comercializarla.

Ojo Público también describió con detalle la ruta seguida por la embarcación hasta México, donde fue inmovilizada, y también el modo en que, casi un año después, los compradores mexicanos lograron que la carga valorizada en US\$ 4 millones les sea entregada. Para poder lograrlo, una importante cadena de influencias en el Perú y en México se puso en movimiento, al punto que terminó con una carta firmada por una ministra de Estado peruana en la que se afirmaba que era muy difícil precisar con certeza el origen ilegal de la carga. Con esta carta, enviada al canciller mexicano, los mexicanos recuperaron la carga de madera. Cuando la queja de la procuraduría de medio ambiente y la fiscalía especializada llegó a México, la madera ya había sido liberada.

El caso Yacu Kallpa muestra la inmensa red de influencias del sector privado y el poderío criminal de los compradores y vendedores que, a sabiendas, comercializan madera de origen ilegal y son capaces de mover a las más altas autoridades de los países para concretar el negocio.

Por último, hay que decir que esta economía criminal no está exenta de crímenes violentos. Los grupos de traficantes de madera suelen ejercer la violencia como uno de los medios para llegar a sus objetivos. En el año 2020, por ejemplo, han muerto cinco defensores del medio ambiente en Madre de Dios, Junín, Ucayali, Huánuco y Amazonas (Perú 21, 14 de septiembre de 2020) Entre ellos, al menos tres casos han estado involucrados taladores y traficantes de madera, mientras que en los otros traficantes de terrenos y narcotraficantes. Como puede apreciarse, diversas economías ilegales, suelen darse la mano en el crimen, y es por ello que la Defensoría del Pueblo ha solicitado al gobierno otorgar garantías a quienes defienden el medio ambiente.

4. Relación de la tala y el tráfico de madera con otras economías ilegales

En su artículo "Ilícito: cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo", Moisés Naim (2005) describe el modo en que, tras la globalización económica, que marcó el fin del siglo pasado, los intercambios económicos tenían ciertas relaciones con las economías ilícitas. Con los años, no obstante, esta globalización se ha convertido en el "paraíso del traficante". Naim considera que el

éxito actual del comercio ilícito es, en gran medida, el resultado de unas políticas deliberadas, orientadas a la integración global y a unas economías y sociedades abiertas. En realidad, no debería sorprendernos que el comercio legal y el tráfico ilícito hayan crecido de manera conjunta.

Este crecimiento solo se logra con la confluencia de intereses, donde lo ilícito ofrece al mercado el objeto del deseo y lo lícito le presta el ropaje a lo ilícito para circular por la economía mundial sin levantar sospechas.

Esto es exactamente lo que ocurre en el mundo del tráfico ilícito de madera, donde la demanda legal proveniente de países con economías grandes como China, Japón o Estados Unidos encuentra en la oferta ilegal de madera tropical amazónica un proveedor listo para competir con precios bajos conseguidos a partir de la explotación, el fraude, la corrupción y la violencia. Hemos visto cómo en estas circunstancias se hace complicado confiar en la buena fe del comprador de madera, pues la madera ilícita usualmente será más económica que la lícita, o simplemente estará disponible si se busca un tipo de madera que se encuentra restringida. El carácter internacional del tráfico de madera ha quedado claramente expuesto en el proceso que se siguió con el caso emblemático del Yacu Kallpa.

Si regresamos a los campos de la tala ilegal (como a los campos de cultivo de hoja de coca o con la minería ilegal), el proceso de extracción requiere de un importante e intenso uso de la mano de obra, la mayoría de las veces en condiciones precarias, de

extrema dureza y lejos de la vigilancia del Estado. Esto convierte a los trabajadores en personas vulnerables para ser víctimas de explotación y/o trabajo forzoso.

El trabajo forzoso es definido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”, definición que es tomada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) del Perú, que precisa que

se pueden identificar dos criterios y tres momentos, los cuales permiten realizar un análisis más objetivo que conlleve a determinar si se trata, o no, de una situación de trabajo forzoso: Criterios: 1) falta de consentimiento o involuntariedad, y 2) castigos o amenazas de castigo o penas. Momentos: 1) al iniciar la relación laboral, 2) durante la relación laboral, y 3) al terminar la relación laboral. Por lo antes señalado, una situación de trabajo forzoso se puede presentar en cualquiera de los tres momentos, siempre que estén presentes la involuntariedad y la amenaza (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 2019).

Debe tomarse en cuenta que es perfectamente posible que el enganche de un peón trabajador se produzca de manera voluntaria y que él mismo desee internarse en la selva para extraer madera, pero esta voluntad puede verse afectada durante la relación laboral a través del engaño o vía la servidumbre por deuda, con lo cual la voluntad inicial queda desvirtuada.

Diversas investigaciones corroboran la presencia del delito de trabajo forzoso en la extracción de madera (Bedoya 2005, Mujica 2015, OIT 2018, MTPE 2019). El plan recientemente publicado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, titulado “III Plan Nacional de Lucha contra el Trabajo Forzoso 2019-2022”, hace una detallada descripción de las situaciones donde suele producirse el delito de trabajo forzoso. En él se cita un estudio realizado por el Ministerio de Trabajo en Loreto en el que han encontrado

interesantes hallazgos referidos a indicadores de trabajo forzoso como la persistencia de sistema de habilitación como una forma de reclutamiento de mano de obra, generalizada en la actividad de extracción de madera, sobre todo entre las poblaciones mestizas e indígenas (DS 015-2019-TR).

La habilitación, es decir, adelantar dinero para luego cobrarlo con la madera extraída, no es el único aspecto a través del cual se producen situaciones de trabajo forzoso en el tráfico de madera; la OIT establece once indicadores de trabajo forzoso SAP-FL (2012). Al revisar este listado, es fácil imaginar que varios de ellos se realizan en diversas economías ilegales, pero más aún en aquellas que se realizan en zonas alejadas y sin presencia del Estado, como ocurre con la tala y el tráfico ilegal de madera.

Los indicadores mencionados son: Engaño; Abuso de vulnerabilidad; Restricción de movimiento; Aislamiento; Violencia física y/o sexual; Intimidación y amenazas;

Retención de documentos de identidad; Retención de salarios; Servidumbre por deudas; Condiciones de trabajo y vida abusivas; Tiempo extra excesivo. Estos indicadores se desarrollan con mayor detalle en la Guía para la prevención e identificación del trabajo forzoso que desarrollo la OIT para organizaciones de trabajadores (Organización Internacional del Trabajo, 2015)

Una tercera investigación realizada por la OIT del Perú en la triple frontera amazónica da cuenta del uso frecuente de varios de los indicadores mencionados en las actividades de tala ilegal y tráfico de madera. Consideran que la investigación

documenta la presencia de trabajo forzoso en los campamentos madereros, en el que se evidencia servidumbre por deudas, amenazas y castigos en el espacio de trabajo, entre otros, y muestra la presencia de un extenso -informal y precario- sistema de reclutamiento concentrado en los puertos fluviales (...) el trabajo de campo realizado en la triple frontera permite entender la precariedad de un escenario atravesado por economías ilegales, un poroso sistema de control y una amplia dinámica informal. (Organización Internacional del Trabajo, 2018)

Esta investigación también afirma lo complicado que es poder distinguir entre situaciones de trabajo forzoso, trata de personas con fines de explotación laboral o explotación laboral pura, pues estos delitos pueden ser experimentados por una misma persona a lo largo de su vida laboral o por varias personas en un mismo proceso de extracción. La investigación también recoge testimonios que corroboran la poli-experimentación de delitos, a los que incluso pueden sumarse la explotación sexual a través de mujeres enganchadas para hacerse cargo de la cocina en el campamento.

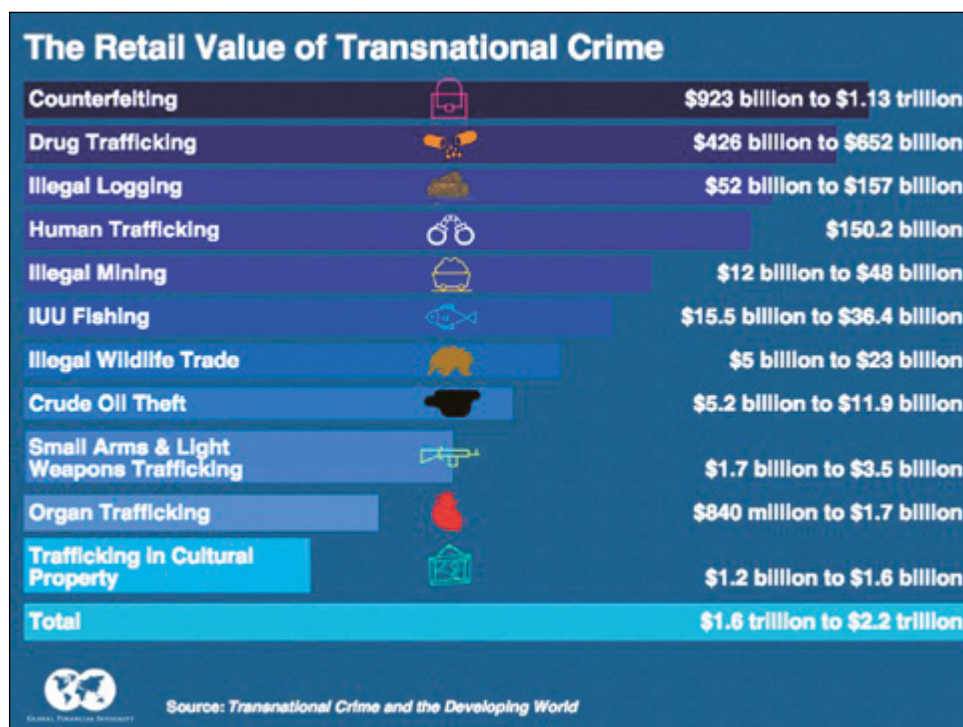
Como se ha visto en la descripción de las modalidades, el asesinato y la corrupción de funcionarios también tienen lugar en cualquiera de los momentos de este negocio ilegal. Tampoco se debe olvidar tampoco el tráfico de tierras y la usurpación de terrenos, que también forman parte de la sinergia entre las economías ilegales documentadas en esta publicación.

5. Dimensión

El informe "Delincuencia transnacional y el mundo en desarrollo", basado en el análisis de 11 modalidades de economías ilegales y realizado por la Global Financial Integrity (GFI), un organismo privado internacional fundado en el 2006 y que congrega a investigadores a nivel mundial, afirma que la economía ilegal mueve entre US\$ \$1.6 a US\$ 2,2 trillones al año en mercados ilegales como "el tráfico de drogas, armas, humanos, órganos humanos y bienes culturales; falsificación, delitos ilegales contra la vida silvestre, pesca ilegal, tala ilegal, minería ilegal y robo de petróleo crudo" (Global Financial Integrity, 2017). Dentro de este monto, el estudio considera que el negocio de la tala ilegal y el tráfico de madera mueve entre US\$ 52 billones a US\$ 157 billones, delito que se produce principalmente en el Sudeste Asiático, África Central y Sudamérica, regiones en las que el 50% al 90% de la madera comercializada es de origen ilegal. También destacan que es la República China el principal comprador de madera ilegal a nivel internacional.

Como puede apreciarse en el cuadro que reproducimos de GFI, la tala ilegal es el tercer negocio criminal con mayor movimiento económico después de las falsificaciones, el narcotráfico y por encima de la trata y tráfico de personas.

Gráfico 2



Fuente: Global Financial Integrity (s.f.)

Otra investigación realizada por la Unión Internacional de Organizaciones de Investigación Forestal y reproducida por el portal La voz del Perú afirma que los

bosques de América Latina son los segundos más vulnerables a la tala ilegal de madera en el mundo, después de los bosques de Asia. En 2014 las exportaciones ilegales de madera de Latam totalizaron un promedio de 387 millones de dólares (La Voz del Perú, 2018).

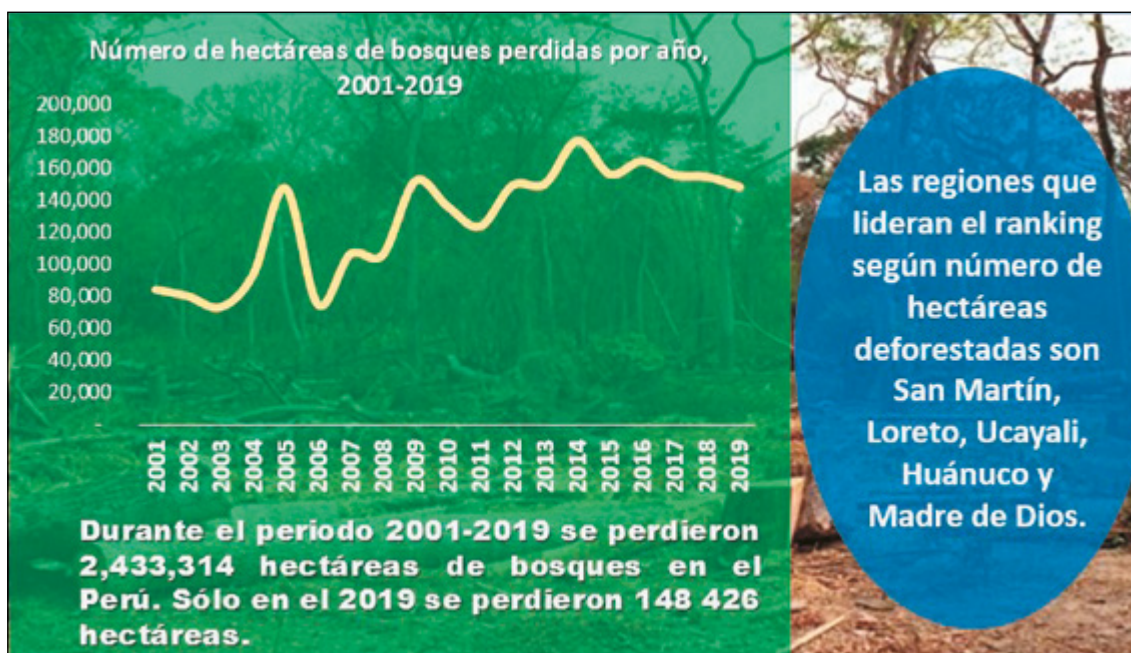
En el Perú, el estudio de Maroni Consultores preparado para el Banco Mundial (2016), citado por varias publicaciones, dio cuenta de que el 80% de la comercialización de madera debiera presumirse de origen ilegal. En esa misma línea, un artículo del portal Conjuntos estima la legalidad de la madera en el Perú de la siguiente manera:

Aunque se carece de cifras exactas, un estudio del Banco Mundial del 2006 que suele citarse como referencia, indica que el 80% de la madera producida en el país, se aprovecha de manera ilegal. Otros estudios presentan cifras que fluctúan entre el 60 y 90%. Según estimaciones de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF, 2018), el costo anual para la economía peruana de la tala ilegal se ha estimado en más de 200 millones de dólares (Conjuntos para la gestión forestal, s.f.).

El 80% aparece como una cifra bastante elevada, pero se encuentra dentro del rango de las otras investigaciones expresadas en la cita precedente. Sin embargo, para el exdirector ejecutivo del Serfor esto le parece una cifra poco confiable, y por ello señala que en Serfor ha puesto en práctica una iniciativa más confiable para tener una estimación de la madera ilegal:

este dato dice que el 80% de todo lo que exportamos es ilegal. Y eso no tiene sustento. Cuando hemos llegamos (sic) a Serfor este año, hemos encontrado una iniciativa que ya está en marcha que busca estimar el porcentaje de tala ilegal en Perú. Se supone que en unos tres meses se tendrán los resultados del trabajo para conocer de manera técnica cuál es el porcentaje de madera ilegal en el país” (Luna, 2019).

Gráfico 3. Infografía sobre la evolución de la deforestación en el Perú



Fuente: Geobosques (2020)

Lo cierto es que aún no se tiene una cifra confiable que desmienta o precise la información difundida por el Banco Mundial.

En un artículo publicado en Mongabay (Sierra, 2018) relacionado con la investigación “El Momento de la Verdad” (Urrunaga et al, 2018), los entrevistados reconocen que la ilegalidad de la madera en el Perú alcanza un porcentaje importante. Esto confirma la experiencia del trabajo de campo realizada en el Callao en el 2017, en la que luego de estudiar 855 actas de inspección se concluyó que “el 44 % tenía un riesgo alto de ser madera ilegal, el 20 % tenía riesgo medio y solo el 36 % era de riesgo bajo” (Sierra, 2018). Si se descarta la madera con riesgo bajo de ilegalidad, se podría afirmar que al menos el 64% de la madera tiene un riesgo medio o alto de ilegalidad. Dieciséis puntos porcentuales menos que el estimado del Banco Mundial, doce años después.

Víctor Miyakawa ha compartido con nosotros otras cifras que surgen de un estudio reciente en el que participó (comunicación personal, 6 de noviembre, 2020). Según lo que se ha encontrado en las tres regiones con mayor producción forestal y en la documentación, la investigación estableció que el monto anual de la comercialización de la madera alcanza los US\$ 2,200.00 millones, todos ellos distribuidos aproximadamente en un 90% para el mercado nacional y un 10% para el mercado internacional. En este contexto, la estimación de la madera que ha sido lavada es de 40%, esto es, unos US\$ 880 millones. Un dato relevante e interesante, pues permite la comparación con la movilización de dinero de otras economías ilegales.

Según Milton López, en Noticias Aliadas, citando a Insight Crime considera que el

secreto de la rentabilidad de la tala y el tráfico ilegal de madera es el costo-beneficio de este negocio criminal en todo el ciclo de producción de la madera hasta su exportación: un talador gana en promedio US\$70 por m³ de caoba peruana; sin embargo, el exportador de la misma madera gana US\$1,804 por pie cúbico (0.028 m³), por otro lado, los importadores ganan hasta US\$3,170 por m³ (14 de marzo de 2018).

Al igual que con la cocaína, el valor de la mercadería ilegal puesta en el exterior a disposición del consumidor es lo que genera las mayores ganancias a este negocio.

Raúl Andrade sostiene que la tala ilegal en Ucayali, al igual que otras economías ilegales, son realizadas por unidades productivas pequeñas que se sostienen en la informalidad (Andrade, 2020). También considera que los costos de la formalidad son restrictivos para operaciones productivas pequeñas. Desde nuestro punto de vista, habría que agregar a los costos de la formalidad productiva los costos de la legalidad, pues tendrían que sustraerse de las acciones de corrupción, con lo que agregarían un inconveniente más a la competencia que sostendrían con otros ilegales en la tala.

Andrade considera que la rentabilidad de la cadena productiva de la tala, desde el habilitador hasta el acopiador y el transportista, depende de la no formalización, y, a su vez, de la insuficiencia de mecanismos de fiscalización y control, de la corrupción presente en las diferentes fases de producción y el traslado (sobre todo con las guías de transporte forestal) y de la baja rentabilidad de las otras actividades productivas formales. También calcula el costo de cada unidad productiva en S/ 279 mil, cifra que incluye los costos operativos, el arrastre, la alimentación en el campamento, el transporte al aserradero y el pago de coimas. De esta total, ha calculado un margen de utilidad del 28% anual, es decir, casi S/ 80 mil. Sin embargo, y a partir de otras cifras, logra demostrar que los costos que se evitan los taladores al mantenerse en la ilegalidad equivalen a S/ 86 mil. En este sentido, podríamos decir que es la ilegalidad la que le confiere la rentabilidad a la tala de madera.

En una entrevista hecha a Raúl Andrade y a los miembros de su equipo, Gustavo Solano y María Fernanda Delgado (comunicación personal, 16 de noviembre, 2020), confirmaron la información presentada en su investigación y recalcaron que el trabajo

de campo les permitió establecer que las economías ilegales, especialmente tala y minería de oro, son de dos tipos: la pequeña y la grande. La pequeña se encuentra entrelazada a otros actores económicos locales con los que operan y recibe el apoyo logístico de las comunidades aledañas. El financista de todas estas operaciones, que es el responsable de la estructura de costo, es el que le paga a los trabajadores (por lo general, salarios mucho más altos a los que se podrían ganar en una actividad formal) y también las coimas para la corrupción de funcionarios.

La zona de intersección entre la economía ilegal chica y la grande es el aserradero, entre otros vasos comunicantes. A diferencia de la chica, la economía ilegal grande (que no fue el objetivo de sus investigaciones) es mucho más amplia y organizada, pues es la que moviliza la mayor cantidad de dinero.

Otra manera indirecta de valorar el tamaño del tráfico ilícito de madera es a partir del delito de lavado de activos. Las otras investigaciones que se realizan en este libro dan cuenta del rol del lavado de activos para blanquear el dinero ilegal.

La interpretación sobre los orígenes de la deforestación o de la degradación de los bosques tiene causas directas y otras subyacentes, pero Gustavo Solano explicó que la base de ambos fenómenos se encuentra en la migración de la población en situación de pobreza y en la demanda de mercados, aspectos que ejercen una importante presión demográfica. También se encuentran el cambio climático y el desempleo generado por la pandemia. En ese sentido, si bien no hay evidencia de dicho efecto, es una hipótesis que se deberá comprobar a futuro en el terreno.

6. Temas para la discusión

La distancia entre lo que dispone la política pública y lo que ocurre en la práctica configura una brecha complicada de cerrar. Los factores que influyen en esa distancia son la amplitud del territorio maderable, la diversificación de las responsabilidades estatales en los diferentes niveles de gobierno y la corrupción en las diferentes fases del proceso de la extracción hasta el lugar de destino.

La multiplicidad de instituciones y actores con diversas responsabilidades para combatir la tala ilegal parece ser más un factor que complejiza y que no simplifica la ejecución de una política pública y una persecución efectiva. La presencia de zonas grises, de vacíos o de normatividad contradictoria es aprovechada por el sector privado, legal o ilegal, para conseguir sus propósitos. En este sentido, podríamos hablar de una escisión entre lo público y lo privado causada por intereses contrarios. Por un lado, los funcionarios priorizan el cumplimiento de las formas sin cumplir necesariamente con el fondo o el propósito de las normas; por otro, los empresarios ilegales aprovechan los recursos a despecho de lo que puedan exigir las normas y las formas.

La trazabilidad de la madera se ha convertido en la manzana de la discordia entre los organismos del Estado y las empresas comercializadoras de madera. Para los primeros, el seguimiento de la madera debe darse desde el bosque, mientras

que para los segundos debe iniciarse desde el aserradero. En cualquier caso, las deficiencias y limitaciones para el control y fiscalización dificultan lo primero y la ambición por el lucro lo segundo. A esto debe añadirse la corrupción, el fraude, la falsificación y la violencia, que se usan de manera indistinta para obtener los permisos necesarios para la comercialización de la madera. En todo caso, estas variables delictivas se encuentran asociadas en más de un momento al ciclo de la extracción, transformación y comercialización de la madera a nivel nacional o internacional. Los casos emblemáticos dan cuenta de esta realidad.

Existe una arquitectura de soporte humano y logístico que no está exento de prácticas abusivas y de explotación. Aun así, los ingresos que terminan por recibir los peones al momento de la zafra suele ser comparativamente mayor a lo que el mercado paga por otras actividades legales o informales.

La última década es rica en operativos del ministerio público y de la policía y ha permitido dar cuenta de la existencia y el despliegue de la economía ilegal relacionada a la madera, así como de la interrelación y los vasos comunicantes con otras economías ilegales, tales como el narcotráfico, la usurpación de tierras, la explotación humana, la trata de personas y el trabajo forzoso, entre otros fenómenos delictivos.

A nivel mundial, la dimensión del delito ubica la tala ilegal dentro de los cuatro primeros de mayor rentabilidad, y en el Perú el movimiento económico que produce es mayor a US\$ 800 millones al año. A nivel micro, en las zonas de extracción de la madera, esta economía ilegal se encuentra fuertemente articulada al tejido social, lo que permite mayores ingresos que las economías legales. Cualquier tipo de legalización implicaría asumir costos que consumirían la rentabilidad que la ilegalidad les proporciona y les da sentido socio económico.

Si bien aún no se dispone de evidencias que permitan corroborar el impacto de la pandemia en el incremento de la tala ilegal, sí se cuenta con estudios que demuestran que la pobreza es uno de los factores que impulsa a la población a participar en la tala ilegal. Si la COVID-19 ha ocasionado millones de pérdidas de empleos y el empobrecimiento de la población, no será extraño encontrar pronto nuevas manifestaciones de este factor en futuras investigaciones.

Capítulo II

ENTRE HORMIGAS Y CULEBRAS. CONTRABANDO EN LA FRONTERA PERÚ - BOLIVIA - CHILE

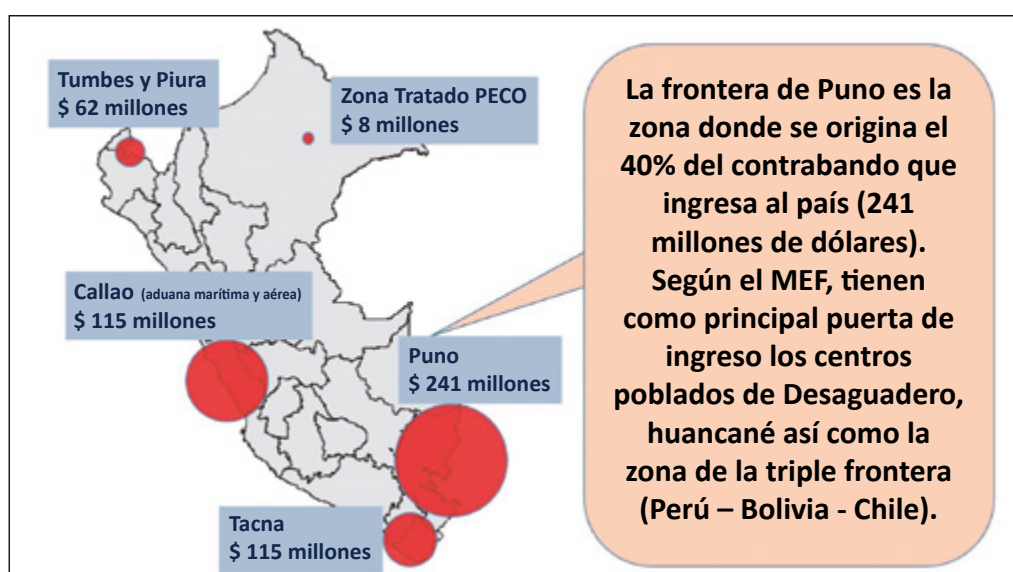
Una zona que se ha caracterizado por ser el polo nacional de ingreso y salida de contrabando es la frontera entre Perú y Bolivia, o, más específicamente, el departamento de Puno. No obstante, esta actividad no solo se desarrolla en este departamento, sino que forma parte de la dinámica económica de gran parte de la región sur.

Conocer el funcionamiento del contrabando en esta zona del país nos permitirá tener un acercamiento importante al fenómeno, pues según el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) más del 50% del comercio ilegal nacional se origina en esta región. Electrodomésticos, celulares, licor, cigarrillos, vestimenta, calzado, dispositivos de cómputo, comestibles, combustible, materiales de construcción, entre otros productos y tipos de mercadería, ingresan, se distribuyen y se comercializan ilegalmente por todo el país.

El contrabando en Puno también se encuentra relacionado con otro tipo de economías ilegales tal como la minería ilegal, el narcotráfico, lavado de activos, entre otros, convirtiéndose en una amenaza criminal y en un campo de estudio de alta complejidad, además de muy útil para revisar y proponer medidas desde el Estado para su solución.

El presente estudio tiene como objetivo principal describir el funcionamiento del contrabando a lo largo de la frontera del Perú con Bolivia y Chile durante el periodo 2010-2020.

Gráfico 4. Estimación del contrabando en el Perú según fuentes de origen, 2019



Fuente: Informe de Estimación de Contrabando (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019)

1. Elementos conceptuales

Para fines de este estudio se partirá del concepto de contrabando demarcado por la normatividad vigente en el país. Según la Ley N° 28008, conocida como la Ley de los delitos aduaneros, el contrabando designa la actividad que consiste en la sustracción, elusión o burla del control aduanero para ingresar o extraer mercancías del territorio nacional cuyo valor sea superior a cuatro Unidades Impositivas Tributarias (UIT). Durante el año 2020, una UIT tenía el valor de S/ 4,300.00.

De esta manera, se parte del hecho de que el contrabando es una actividad ilícita que podría ser reprimida con una pena privativa de la libertad de entre 5 y 8 años, dado que impacta en la reducción del ingreso que percibe el Estado por conceptos de impuestos y aranceles que, a su vez, disminuye los recursos para la implementación de diversas políticas públicas en bienestar de la población.

Además de afectación al fisco del Estado, el contrabando también genera la competencia desleal, pues fomenta el ingreso de productos que no han pagado impuestos, lo que significa una desventaja para aquellos que sí cumplen con la normativa fiscal.

Es importante mencionar que la ley citada no solo especifica el concepto de contrabando, sino también un conjunto de modalidades asociadas a este. Usualmente solo se considera contrabando a la introducción de mercancías al país con evasión del control aduanero, pero esa es solo una parte del flujo económico de la actividad, pues la distribución y el transporte de productos que no hayan sido sometidos al control aduanero también lo es. Lo mismo aplica con aquellos que almacenan o utilizan mercancías que no hayan sido autorizadas para su traslado o no hayan realizado el pago de los tributos o gravámenes correspondientes.

Es importante incorporar estas modalidades en la definición de contrabando, pues, como mencionamos, se trata de una actividad ilícita compleja que tiene su inicio en la frontera, pero que luego se expande en el territorio nacional de diversas formas y comprende la participación de diversos tipos de actores.

De acuerdo con el estudio realizado por Álvarez (2014), el contrabando o el tráfico ilegal de mercancía suele ser una práctica común en las dinámicas económicas de las poblaciones que se ubican a lo largo de la costa o en la fronteras de un país. Esta actividad tiene sus orígenes en la incapacidad de muchos gobiernos por establecer un control aduanero eficiente, así como en la existencia de una población en situación de vulnerabilidad que encuentra en esta actividad una oportunidad para el negocio.

En el caso peruano, entran en juego otros factores que influyen en el desarrollo del contrabando como una opción viable para diversas poblaciones del territorio nacional. El primero y más visible está relacionado con la capacidad del Estado para poder ejercer un control estricto de la actividad comercial y aplicar la normativa fiscal.

La falta de control del Estado ha llevado a que se desarrolle un conjunto de actividades económicas al margen de la formalidad. En un estudio de Ceplan (2016)

se afirma que en el año 2013 cerca de la quinta parte del PBI oficial del Perú provenía del sector informal, el cual concentraba al 55.8% de trabajadores. Para fines de este estudio, con el concepto de "economía informal" hacemos alusión a todas las actividades desarrolladas por trabajadores y unidades productivas que están excluidas de la legislación o se encuentran fuera del ámbito regulatorio o impositivo (INEI, 2014). De esta manera, no es difícil deducir que la economía basada en prácticas informales y la pobre regulación estatal se convierten en un caldo de cultivo que promueve la expansión del contrabando como actividad económica de magnitud a nivel nacional.

Otra característica importante que promueve el contrabando y el comercio ilícito son los niveles de corrupción existente en la administración pública del Estado (Banco Mundial, 2009). Como veremos más adelante, existen múltiples actores del Estado que intervienen en el control y la fiscalización del comercio y que, a la larga, terminan por formar redes de corrupción que socavan la capacidad del Estado y la ejecución de normativas fiscales.

De acuerdo con un estudio sobre el contrabando y la defraudación fiscal en Centroamérica (Stein, E., Schwarzbauer, A. y Rayo, M., 2009), se menciona que el contrabando no solo implica la evasión del impuesto, sino también una red de corrupción que contamina no solo focalizada sino globalmente a todos los estamentos y actores involucrados, creando así un sistema de reciprocidad para reproducir lo ilegal. Esto último complica aún más el escenario, pues las poblaciones que empiezan por buscar caminos para evadir impuestos terminan por convertirse en poblaciones que evaden impuestos con las mismas autoridades. Para evitar esto, se requieren distintos niveles de coordinación entre los actores sociales, los funcionarios públicos y las autoridades políticas para que incrementen su eficiencia y reduzcan los riesgos en estos "negocios ilegales entre privados" (Pedraglio, 2014).

El contrabando como actividad ilícita es un fenómeno complejo que, como vemos, puede servir para analizar diversas aristas de la economía en su conjunto y la actividad del Estado.

Así como en la ciudad de Tacna o el puerto del Callao, el departamento de Puno es un polo económico ilegal que brinda un amplio conjunto de características para poder reflexionar sobre la problemática del contrabando y plantear hipótesis que podrán ser validadas en futuras investigaciones o en el diseño de políticas públicas.

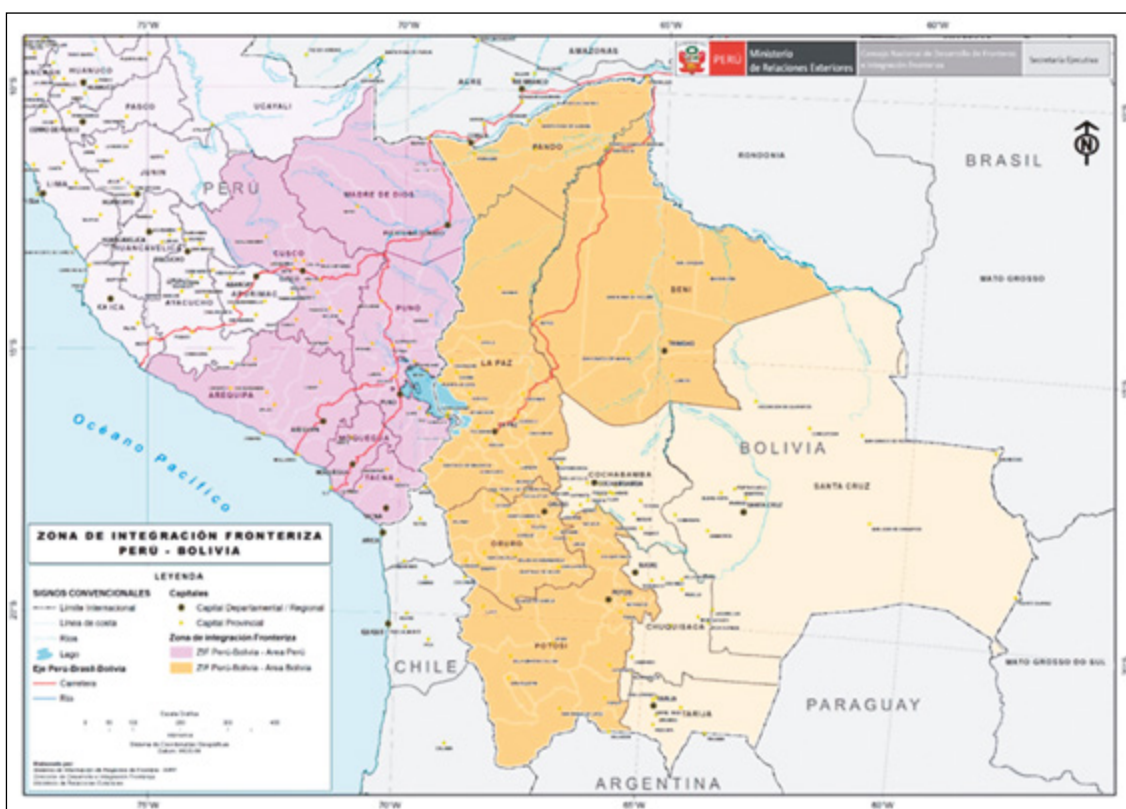
Diversos estudios en América Latina han explicado el nuevo tipo de corrupción que se establece en las relaciones que existen entre el contrabando, las economías formales y los estados (Durán y Gorena, 2012; Gonzales, 2015; Dammert y Medina, 2020; Fagoaga; 2014). Esta corrupción se encuentra relacionada con el afianzamiento del control territorial y con el poder local que necesitan (muchas veces disputado con violencia) para poder realizar sus operaciones (Perú 21, 24 de junio de 2019). La lucha contra el contrabando tiene que asumir este enfoque sistémico y considerarlo como una nueva amenaza para la seguridad nacional.

2. Contrabando fronterizo Perú-Bolivia

2.1. Territorio, procesos y actores

Así como se ha señalado, el siguiente análisis se concentrará principalmente en el funcionamiento del contrabando que se realiza en la frontera entre la República del Perú (centrándonos en el departamento de Puno) y el Estado Plurinacional de Bolivia (1047 km).

Gráfico 5. Frontera Perú - Bolivia



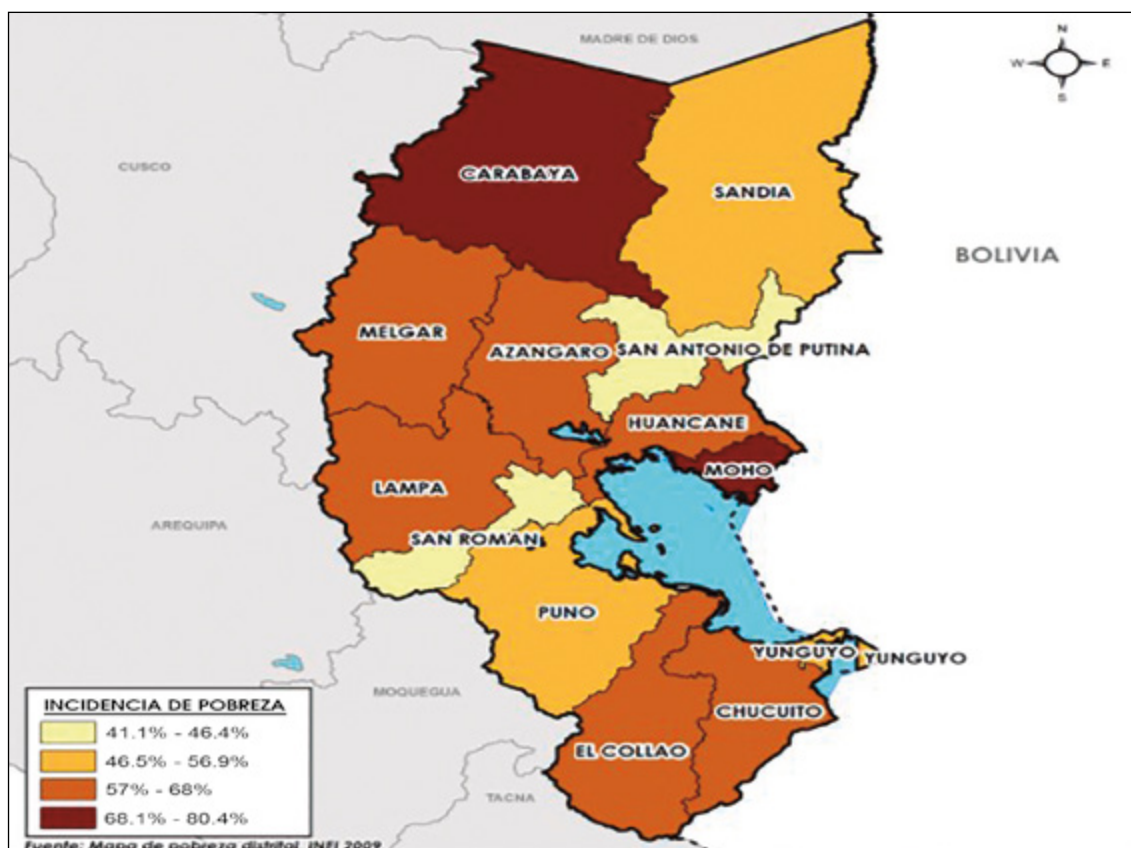
Puno es un departamento que abarca una superficie de 66,997 km², está ubicado al sur del país y limita en el norte con el departamento de Madre de Dios, al suroeste con Moquegua, al oeste con Arequipa y Cusco y al este con el Estado Plurinacional de Bolivia y el Lago Titicaca. Como principales características socioeconómicas, es importante mencionar que existe una población de 1 172 697 personas (Censo INEI 2017) y que, según el Ministerio de Economía y Finanzas, el 37% de la población se encuentra en situación de pobreza.

En otras palabras, es una región con acentuadas brechas en el acceso a servicios públicos básicos y cuya población se encuentra en situación de vulnerabilidad. Esta información socioeconómica es importante, pues son precisamente las zonas de mayor vulnerabilidad (como los distritos de la provincia de Moho) que presentan un mayor flujo de contrabando en sus territorios. Dentro de la región destaca el rol de la ciudad de Juliaca, el principal centro urbano del departamento, y, al mismo tiempo,

el epicentro del comercio formal e informal y el nexo con la ciudad de Arequipa, principal destino del contrabando en el sur.

En las provincias que tienen frontera con Bolivia inciden la predominancia rural, los índices de pobreza acentuados, su menor densidad poblacional⁴ y la presencia de comunidades aymaras que habitan las áreas de frontera de Perú, Bolivia y Chile.

Gráfico 6. Provincias de Puno según nivel de pobreza (2009)



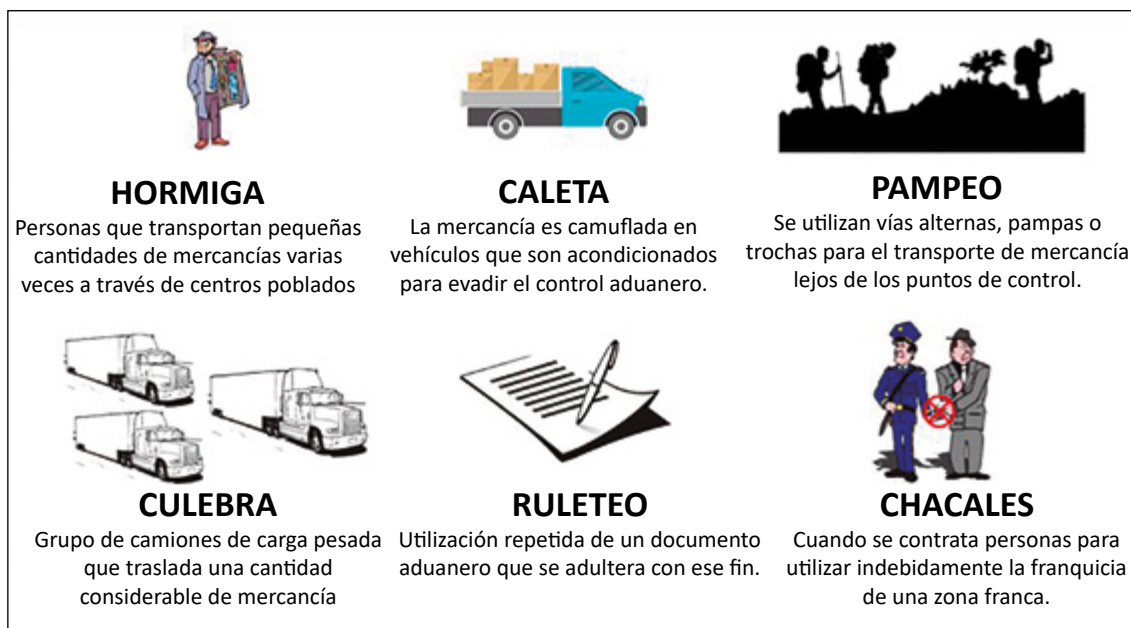
Fuente: INEI

El contrabando en Puno es un fenómeno complejo, especialmente por estar ubicado en un departamento con las peculiaridades mencionadas líneas arriba, y para caracterizarlo debemos aproximarnos a las distintas modalidades que existen y que ya han sido identificadas por los organismos fiscalizadores y autoridades pertinentes.

Este primer criterio de clasificación responde objetivamente a la forma operativa en que han sido detectadas las mercancías. Según la Sunat, las modalidades de contrabando siguientes son las siguientes:

⁴ La densidad poblacional provincia de Huancané es de 20,55 hab/km²; de la provincia de Mocho, 19,65 hab/km²; de la provincia de Sandia, 4,28 hab/km²; del departamento de Puno, 20 hab/km²; de la media nacional, 24,2 hab/km².

Gráfico 7. Infografía sobre modalidades de contrabando desde el punto de vista operativo



Fuente: *Informe de estimación de contrabando* (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019).

Según esta clasificación, la modalidad hormiga designa aquella forma en que la mercancía se transporta en pequeñas cantidades. Las personas que participan de esta forma utilizan no solo los principales puntos de acceso, como es el caso del distrito de Desaguadero, en la provincia puneña de Chucuito, sino a lo largo de toda la frontera y diversos distritos y centros poblados. La modalidad de caleta, en cambio, tiene como propósito pasar las mercancías en vehículos o por medio de vías que no sean tan frecuentadas por las autoridades para así evadir el control. A pesar de las variadas características, podríamos agrupar estas dos primeras categorías como un contrabando de menor escala según la propia forma de traslado.

Las personas que fueron entrevistadas para este estudio nos informaron que la mercadería que se intercambia es muy variada⁵. En general, ¿qué es lo que no se contrabandea? Alimentos, vestidos, electrodomésticos, telefonía, ferretería, combustible, material de construcción, entre muchas otras categorías. La mayoría de los productos de contrabando provienen de la ciudad de Iquique, Chile, y que luego pasan por medio de Bolivia antes de llegar al Perú. Los únicos que no provienen de Chile, pues no son producidos por la industria, son el combustible, el cemento, el ladrillo hueco, la dinamita, los precursores, los químicos, la soya, el maíz, las carnes, los productos de pan llevar, los aceites y ciertas golosinas. Los cigarrillos vienen de Paraguay.

⁵ Agradecemos los testimonios de las personas que aportaron para esta: José Carlos Campero, consultor boliviano (7 de setiembre, 2020); Renzo Ramírez, Sub Oficial Brigadier (r) de la Policía Nacional del Perú (12 de setiembre, 2020); Virgilio Incacutipa, funcionario del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Puno (13 de setiembre, 2020); Moisés Peralta, comerciante del pueblo de Moho, Puno (13 de setiembre, 2020); Marco Medina, exfuncionario Zofra Tacna (15 de noviembre, 2020).

Lo importante sobre este punto es que, al igual que la economía formal, el contrabando responde a la demanda del mercado y el tipo de producto. Por tanto, el volumen depende directamente de las campañas comerciales que se den y de la temporada del año en la que se encuentren.

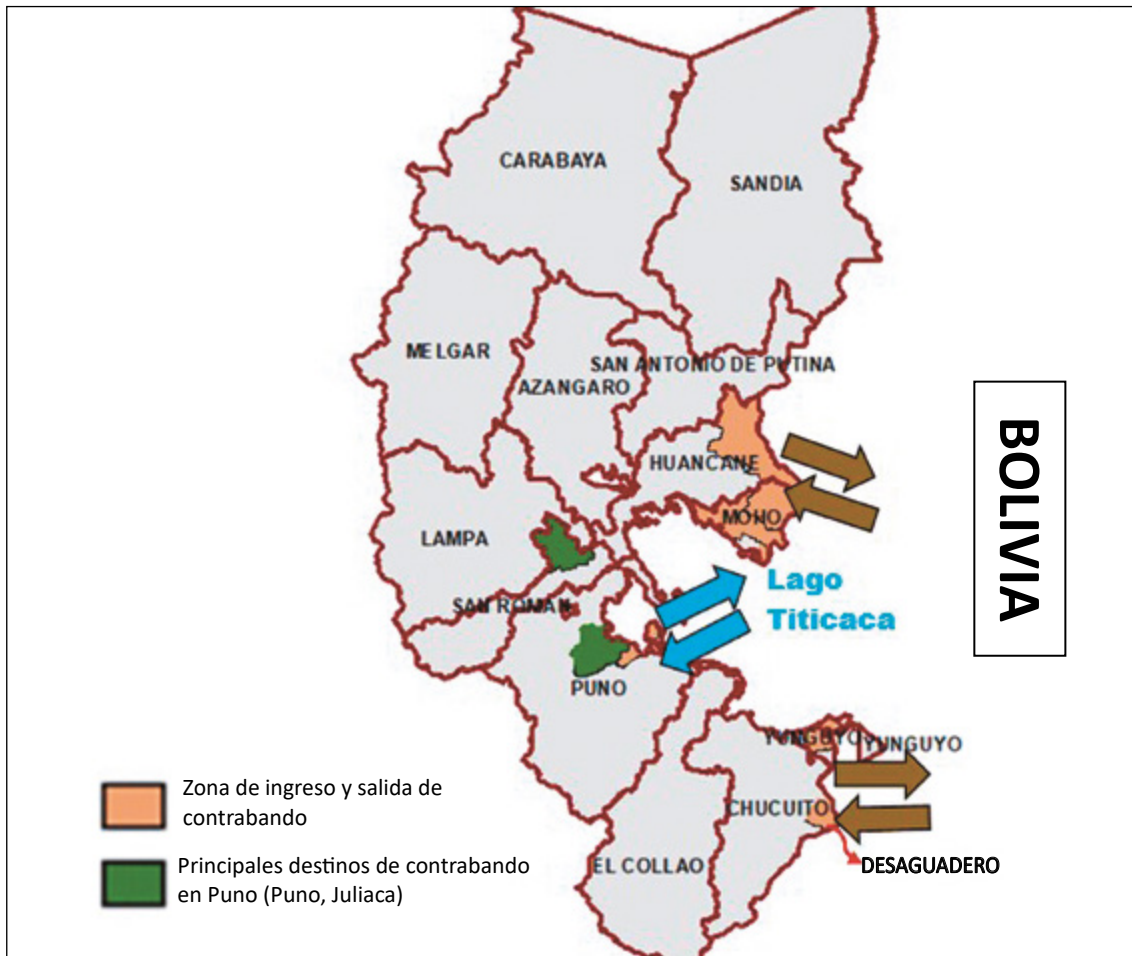
Nuestros entrevistados también hicieron referencia a otras modalidades de comercio ilegal. Una de ellas consiste en contrabandear productos producidos en el Perú luego exportarlos a Bolivia con las preferencias arancelarias del Acuerdo de la Comunidad Andina. Se quedan en el territorio nacional para ser vendidos a menos precio en las ferias y mercados. Según Renzo Ramírez, SOB (r) de la Policía Nacional del Perú, señaló que “solo se mueven los papeles en la frontera” (12 de setiembre, 2020). Otra consiste en descargar clandestinamente los contenedores que importa Bolivia que llegan al puerto de Ilo para vender la mercadería que proviene de China y otros países asiáticos en las ferias y casas comerciales peruanas. También llegan maquinarias, repuestos y otros productos industriales que se dirigen directamente a las zonas de minería informal en la Rinconada y Madre de Dios.

En el campo de los hidrocarburos, hay combustible que ingresa clandestinamente por la frontera en cisternas y garrafas amarillas que se encuentran a la vista a lo largo de la carretera entre la ciudad de Desaguadero y Puno. En la ciudad de Guaqui, en Bolivia, hay un puesto de control militar en el que se decomisa una gran cantidad de galones, pero aun así no es suficiente para detener el comercio ilegal. También hay organizaciones que roban y envasan el gas boliviano que es importado legalmente por las empresas peruanas y que, una vez en territorio nacional, se vende a precio de gas peruano.

Por último, los entrevistados también informan sobre el delito cada vez mayor contra la propiedad intelectual o falsificación de marcas conocidas de ropa, zapatillas, bombillas, tintas, bicicletas y otros productos, en lo que se conoce como “rotular mercadería”.

El principal destino del contrabando son las ferias que se realizan todos los días de la semana en diversas ciudades y pueblos del departamento, sobre todo las ciudades de Juliaca y de Puno. Sin embargo, el contrabando no se distribuye solamente en el departamento, sino que, como mencionamos, se expande por todo el territorio nacional. Los productos tienen como destino las ciudades de Arequipa, Cusco, Abancay, Andahuaylas y finalmente Lima. En esta última existen centros comerciales importantes como Gamarra, Polvos Azules, Malvinas, entre los más conocidos, que se abastecen de esta mercancía ilegal. De forma similar, en Arequipa existen La feria del Altiplano y La feria de los Incas, entre otros centros comerciales dedicados a la venta de contrabando. Como se puede observar, el comercio ilegal no debe abordarse como un problema exclusivo del departamento de Puno, sino como un fenómeno que se articula con las dinámicas económicas a nivel macro regional y con los grandes centros urbanos del país como Arequipa y Lima.

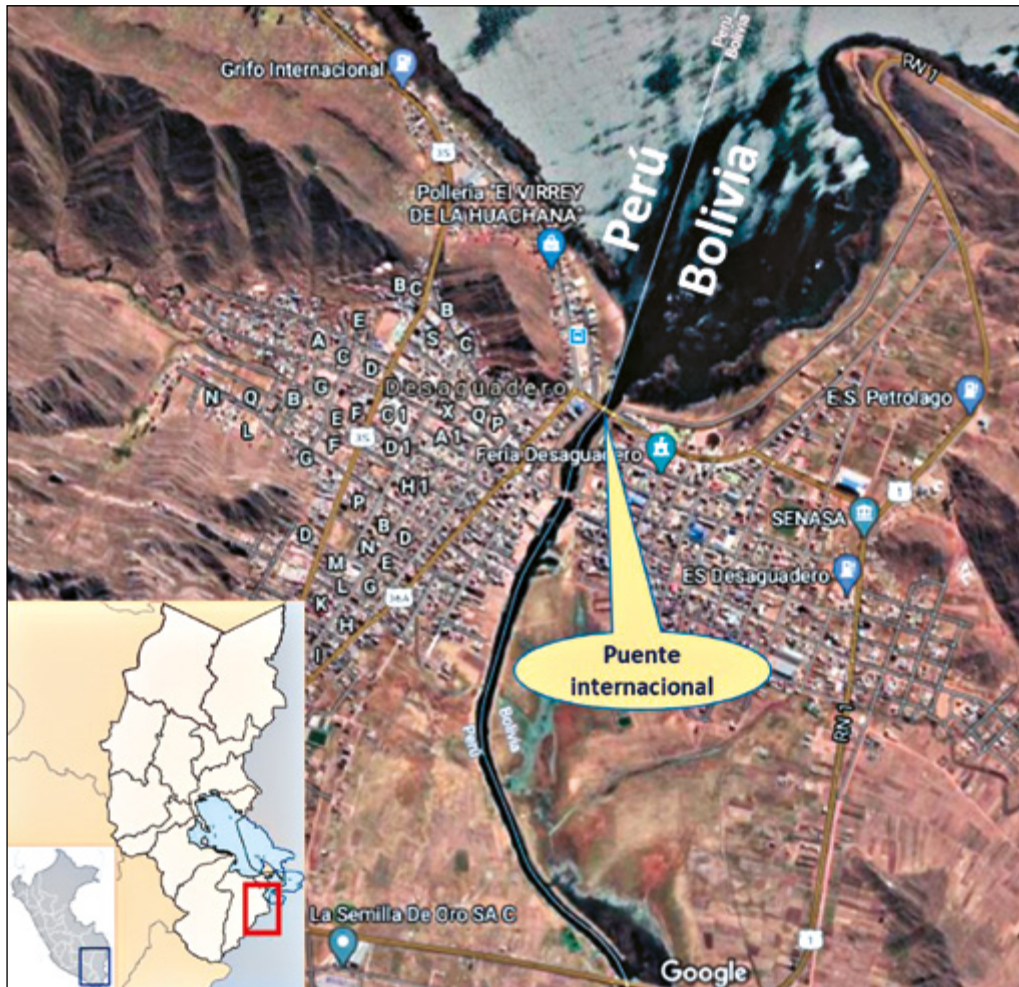
Gráfico 8. Principales destinos y vías de acceso de contrabando en Puno



Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con el gráfico 8, podemos identificar algunas de las principales rutas utilizadas para contrabandear mercancía a lo largo de la frontera. En el sur se pueden observar los principales pasos legales como Desaguadero y Yunguyo/Kasani y los clandestinos en las líneas de frontera del norte, como Mocho, Huancané y Sandia. Esta alta porosidad demuestra que el control de las autoridades es insuficiente, ya sea por la precariedad de personal, de instalaciones y de estrategias logísticas, factores que se agudizan si a ello se le agregan las dificultades geográficas, climáticas y de aislamiento de la zona. Por otro lado, también debe tomarse en cuenta la corrupción de funcionarios, que comete delitos de acción u omisión.

Gráfico 9. Distrito de Desaguadero (Perú y Bolivia)



El distrito de Desaguadero, ubicado en la provincia de Chucuito, en el departamento de Puno, se encuentra en el extremo sureste del lago Titicaca. En el norte limita con el distrito de Zepita y en el sur con Kelluyo. La particularidad de este distrito consiste en que, como se puede observar en el gráfico anterior, se encuentra justo en el límite fronterizo entre Perú y Bolivia y conecta a los dos países oficialmente por el puente internacional construido en el año 2000. Lo segundo está relacionado a su importancia como centro comercial y lugar de paso para el comercio entre los dos países, pues si bien su población alcanza los 12, 423 habitantes (Censo 2017), el movimiento migratorio alcanza las 700,000 mil personas por año, como se registró en el año 2016.

Desaguadero es la vía principal que conecta a Bolivia con una salida al Pacífico por los puertos del Perú (Ilo y Matarani). Según un informe del año 2016, las exportaciones de Perú a Bolivia ascendieron a un valor FOB de US\$ 325,38 millones y las de Bolivia al Perú llegaron a un valor de US\$ 289,73 millones (Conexión Intal, 2018). Un factor que también es importante señalar es que casi la totalidad de los embarques que provienen de Bolivia tienen como destino final el territorio peruano y no llegan a los puertos de Ilo y Matarani, en los que casi no hay embarques de carga boliviana.

Es por ello que en 2018 ambos países suscribieron un convenio de cooperación para redireccionar alrededor de 60,000 toneladas de carga de exportación hacia el puerto de Ilo. En ese contexto, también se inauguró el Centro Binacional de Atención Fronteriza - CEBAF para los controles migratorios y aduaneros de ambos países, pues importante punto de acceso al país desde Bolivia.

Gráfico 10. Ubicación de Desaguadero en el ámbito binacional



Fuente: Cosiplan / Conexión Intal

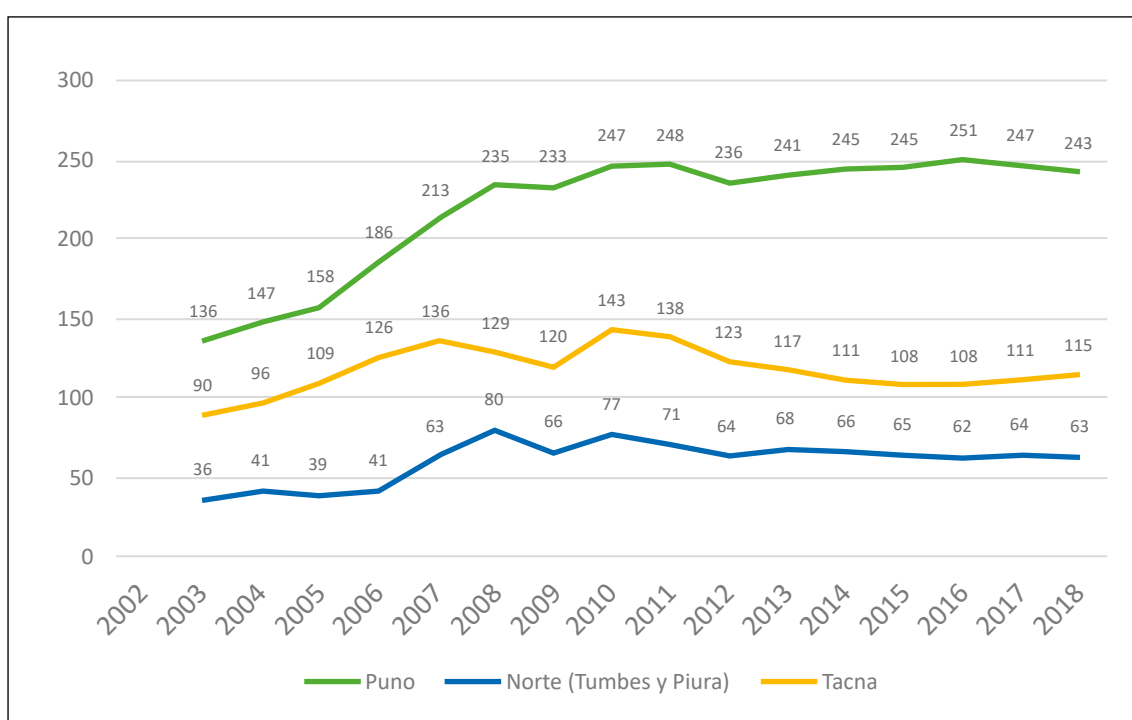
Desaguadero está abarrotado de centros comerciales, almacenes, ferias, compañías de logística y transportes. En este ambiente, la actividad comercial legal se entremezcla con el comercio ilegal, que ingresa al país sin pasar las regulaciones requeridas.

Un reciente estudio sobre la economía de Puno y Juliaca (Laura, 2018) señala que la modalidad de contrabando más utilizadas son las de la hormiga (el paso de mercancías de forma atomizada y en pequeñas cantidades) y la caleta (el ocultamiento de mercancía en compartimentos ocultos de los vehículos). El suboficial en retiro Ramírez nos manifestó lo siguiente:

Solo el contrabando “charlado” pasa en tráiler cerrado por el despacho de aduana de Desaguadero y pasa los controles de la carretera con la anuencia de los comandantes de puesto. El resto pasa caleta entre mercadería importada legalmente por una empresa formal que tiene su almacén en Desaguadero y Arequipa, cuenta con los documentos respectivos, es decir, tienen una “fachada comercial”. (comunicación personal, 12 de septiembre, 2020)

Como se puede observar, el paso de mercancías de contrabando muchas veces está vinculado con actos de corrupción del personal responsable de aduanas y de la policía nacional de ambos países. Estos permiten el paso de mercancía ilegal a cambio de pagos realizados por las personas naturales o jurídicas que transitan el puente internacional. Por otro lado, hay muchas empresas formales de Desaguadero que también recurren a esta vía y estas modalidades, ocultando mercadería ilegal entre la legal y evitando el pago de impuestos correspondientes. El contrabando hormiga pasa también en triciclos y cargadores por el puente antiguo o cruza en botes el río Desaguadero.

Gráfico 11. Evolución del contrabando de Puno, Zona Norte (Tumbes y Piura) y Tacna en millones de dólares.



Fuente: *Informe de estimación de contrabando* (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019)

Para tener una imagen completa sobre el contrabando en esta zona, sin embargo, también hay que tener en cuenta que Desaguadero es un distrito boliviano. Está ubicado en la provincia de Ingavi, que pertenece al departamento de La Paz, y cuenta con una población de 4,065 habitantes (Censo 2012). Se trata, además, de un distrito cuyo comercio ilegal tiene características muy particulares.

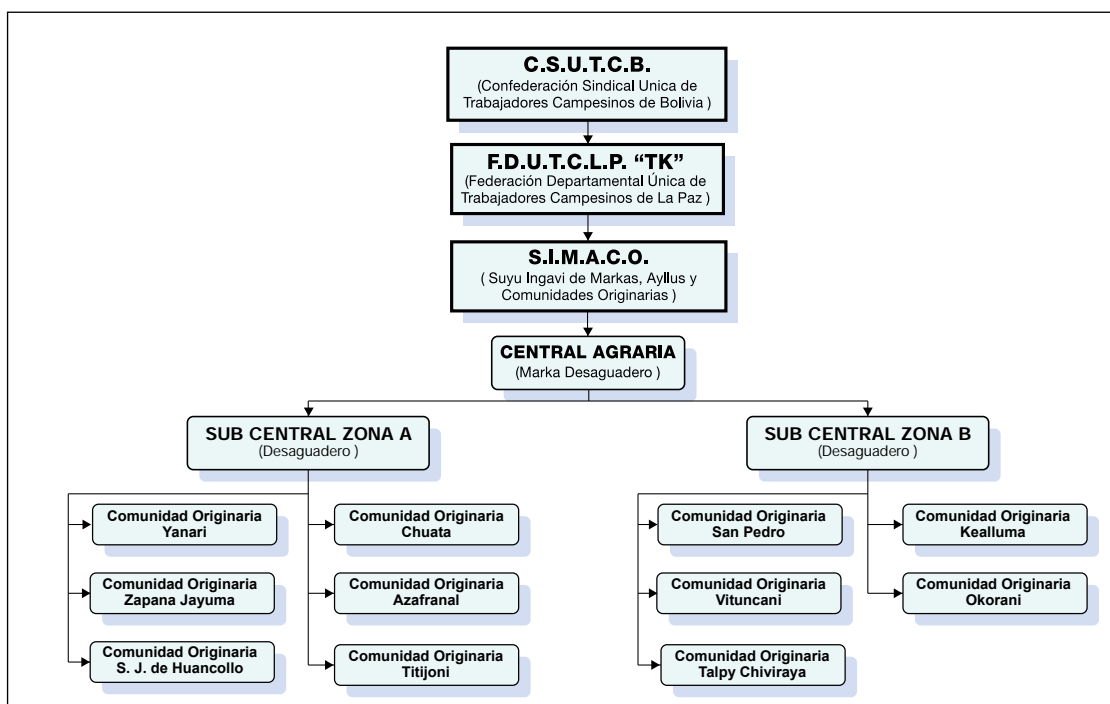
El distrito boliviano de Desaguadero posee un “elevado capital social” (Campero 2014), pues se caracteriza por el hecho de que el 90% de su población sea aymara y, con ello, comparta una identidad étnica cultural, códigos de conducta y relaciones de parentesco que aportan argamasa y cohesión social que conforma un tejido organizativo que permite que la actividad del contrabando prolifere y, a su vez, la proteja de los riesgos a los que están expuestas las personas. Parte de esa identidad

radica también en que la población aymara utiliza con frecuencia el espacio público para la participación y para la toma de decisiones relacionados con los asuntos públicos y los negocios comunales. A partir de estos acuerdos, las organizaciones sociales de ambos lados del distrito han establecido un sistema cerrado de “arreglos institucionales”.

En el caso boliviano, es la junta de vecinos la que controla todo el comercio ilegal, selecciona a las familias y acuerda con el municipio cómo se llevará a cabo el tráfico de combustibles y mercancías por la frontera, qué organizaciones serán encargadas del transporte, de los horarios y de las rutas a ser utilizadas, y, finalmente, de las tarifas que se deberán pagar tanto al transporte como a los agentes del orden para “obtener protección”. Por su parte, las once comunidades del distrito se encuentran organizadas en dos subsecciones centrales (Gráfico 12).

Las ganancias que obtiene la población de Desaguadero con el contrabando es la base misma de la economía y de las oportunidades para la generación de nuevos ingresos familiares, y es por ello que se afirma que muchas personas son subcontratadas para que pasen drogas y personas por la frontera (Campero, 2014). Con la proliferación del contrabando, está abierto el curso para que las organizaciones criminales transnacionales, tal como lo hacen en otras ciudades de frontera o centros neurálgicos de actividades ilícitas. Lugares como Challapata/ Oruro (autos chutos) se han convertido en santuarios de impunidad, en tanto que son territorios en los que el ejercicio de la soberanía estatal es mínimo (Campero, 2014).

Gráfico 12. Organigrama de las comunidades Desaguadero - Bolivia



Fuente: *Diagnóstico Municipal. Iniciativa Bolivia. Plan Integral de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos* [Pigars], (Ministerio del Ambiente, 2006)

2.2. El gran contrabando

En contraposición al pequeño contrabando, se encuentran las denominadas “culebras”, término que sirve para designar a un conjunto de camiones pesados precedidos por vehículos liebre de alerta que transportan gran cantidad de mercancía ilegal (La República, 2011, 6 de diciembre). Estas columnas de camiones y autos están por lo general relacionadas a actores colectivos de mayor complejidad, tales como organizaciones criminales dedicadas específicamente al contrabando en esta zona del país.

Analizar este subtipo de contrabando implica la utilización de una mayor cantidad de categorías de análisis, pues comprenden distintas organizaciones sociales. Según lo recogido en entrevistas con algunos representantes de la Policía Nacional del Perú, del Ministerio Público, la Sunat y Zofra Tacna, se pueden establecer algunas ideas sobre el funcionamiento de estas organizaciones.

Los protagonistas de esta modalidad son las organizaciones o clanes familiares que se dedican al comercio ilegal y que construyen su poder y sus relaciones políticas bajo la fachada de empresas legales. La mayoría de las veces, primero se consolidan como un poder local que cuenta con el poder fáctico de un territorio y luego amplían sus redes de relaciones políticas y económicas conforme crece el negocio ilegal. El financiamiento de estos clanes es diverso, pues puede autofinanciarse con las relaciones familiares para obtener capital no bancarizado o recurrir a cooperativas de ahorros y cajas rurales, como también puede recurrir a otras economías ilegales para el blanqueo del dinero como el narcotráfico y la minería ilegal.

Los clanes o mafias dedicadas al contrabando vienen desde años, tienen sus líderes o cabecillas conocidos por la policía y la prensa. No se puede organizar otra organización porque todo está bajo control y se arriesgan a ser “echados” ante los funcionarios o sacados a la fuerza, por lo que “no hay envidias” (Ramírez, 12 de septiembre de 2020)

Luego de la organización, sigue el componente logístico, que consiste en las coordinaciones que se deben realizar para el transporte de mercancías. El tránsito de los productos se realiza generalmente a través de trochas de difícil acceso con el fin de evadir los controles aduaneros y policiales. En julio del 2010, la policía intervino un convoy de más de 60 camiones que contenían mercancía de contrabando por una trocha que se encontraba a más de cinco mil metros de altura (Andina, 2010).

Los convoyes de mercancía suelen estar acompañados de personal armado para resguardar la mercancía. No obstante, si la policía los intercepta, los choferes de los camiones “chuecos” y sus acompañantes (que no portan documentos de identidad) abandonan los vehículos o también los siniestran. Parte de la logística también la conforma la red de galpones en Desaguadero y Juliaca, donde llegan los vehículos para descargar la mercadería y distribuirla a diferentes puntos de destino. El volumen de la carga que transportan las culebras está directamente relacionado con el

tamaño de las organizaciones criminales. Si la carga es mayor, es probable que se trate de organizaciones transnacionales vinculadas al comercio ilegal. Como señala el suboficial (r) Ramírez, las culebras

utilizan diversas tácticas para evadir los controles. Se movilizan de noche partiendo a la 1am para aprovechar el frío que entumece al personal policial o de aduanas, hace difícil abrir el toldo, las sogas están congeladas y revisar sacos de cualquier grano de 120 kg en el que va la mercadería de contrabando. "A ver, mueve esos sacos". Los apilan de tal manera que si la policía abre la puerta trasera, se les caen encima. Si son detenidos para la revisión, la propietaria de la mercadería los enfrenta, ordena brequear el camión y a gritos y con amenazas muestra su documentación fraudulenta (ruleteo) o se victimiza. Terminado el impase el vehículo continúa su ruta (Ramírez, 12 de septiembre, 2020).

Esta modalidad también cuenta con una red de contactos de apoyo conformada por abogados, contadores, tramitadores, policías, representantes de aduanas, fiscales, jueces, periodistas, funcionarios públicos, autoridades políticas (alcaldes, prefectos, gobernadores, congresistas), organizaciones sociales (gremios, asociaciones de comerciantes, juntas de vecinos, comunidades, rondas campesinas), además de personajes influyentes que generan opinión que ayuda a victimizarlos y a denigrar a la policía. Por el momento, los territorios son respetados por el poder que de los clanes y el cumplimiento de los códigos internos impuestos para resolver sus controversias. Y si la sanción es la muerte del individuo, esto queda como secreto social.

El circuito de funcionamiento de las culebras y el contrabando a gran escala es de gran importancia para las ciudades de Juliaca y Arequipa en el Perú y también para Bolivia. Según lo recogido en las entrevistas, existen diferentes ferias en el departamento de Puno como la de Hancoco Hancoco (Tilali), la de Patacayle (Ninantaya) y las de las provincias de Moho y Huancané, en las que no hay control policial ni de aduanas. En estos lugares se embarca el contrabando que proviene de Bolivia y se dirige a Juliaca, que es el principal centro de acopio de la mercadería que llega desde diferentes rutas.

Tabla 1
Principales rutas del contrabando en Puno

ÁMBITO	RUTA
Ruta Norte	<ul style="list-style-type: none"> • Hito 10 PVF-Tilali (feria Huirupaya) Huirupaya - Comunidad Caripuyo - CPM Mililaya - Conima - Moho - Vilquechico -Huancané - Juliaca. • Conima - Moho - Vilquechico - Huancané - carretera desvió Putina - Huatasani - Azángaro - Juliaca (salida a Cusco -puente Maravillas). • Conima - Moho - Vilquechico - Huancané - Taraco - carretera desvió Pusi - Ayabacas - Juliaca. • Puerto Acosta (Bolivia) - Ninantaya - Moho - Vilquechico -Huancané - Taraco - Juliaca o Arequipa - Cusco. • Hito 17 Distrito Cojata: Chejepampa - Cojata - Vilquechico -Huancané - Taraco - Juliaca. • Chejepampa - Trapiche - Ananea - San Antonio de Putina - Huatasani - Taraco - Juliaca. • Juliaca - Lampa - Vilavula - Ocuvi - Yauri (Espinar - Cusco). • Juliaca - Cabanillas - Santa Lucia - Arequipa. • Cojata - Trapiche - Ananea - Tiqui Tiqui - Putina - Arapa - Caminaca - Juliaca. • Cojata - Trapiche - Ananea - Oriental - Muñani - Azángaro - Juliaca. • Moho - Chaquelequeña - Rosaspata - Cicinahuyo - Solitario - Cojata - Perlas - Trapiche - Puente Chillapalca -Quilcapunco - Putina - Taraco - Juliaca. • Moho - Chaquelequeña - Rosaspata - Cicinahuyo -Chungara - Condoriquiña - Munaypa - Huatasani - cruce de Putina con Huancané - Taraco - Ayavacas - Juliaca.
Ruta Sur	<ul style="list-style-type: none"> • Desaguadero - Kelluyo - Pizacoma - CPM Chinga - Comunidad Ipiñuma - Ancomarca - Capaso - Challapalca - Tarata - Estique - Tacna. • Tacna - Tarata - Capazo - Achuta - Ipiñuma - Pisacoma - Amotire -Kelluyo - Tanca Tanca - Pichacane - Desaguadero. • Tacna - Tarata - Capazo - Achuta - Ipiñuma - Pisacoma - Amotire - Kelluyo - Pichacane - Desaguadero. • Desaguadero - Pomata - Chucuito - Ilave - Puno - Juliaca - Cusco. • Desaguadero - Pomata - Chucuito - Ilave - Puno o Juliaca - Arequipa. • Desaguadero - Mazocruz - Moquegua - Arequipa. • Desaguadero - Kelluyo (desvío) - Huacullani - Mazocruz - Pasto Grande - Moquegua - Arequipa. • Tacna - Moquegua - Mazocruz - Ilave - Puno - Juliaca o Arequipa -Cusco. • Yunguyo - Pomata - Chucuito - Ilave - Puno - Juliaca - Arequipa -Cusco. • Tinicachi - Unicachi - Tapoje - Yunguyo (transbordo) - Ilave - Puno - Juliaca (culebrita de 40 a 60 camiones). • Yunguyo Hito 19, 21 límite fronterizo con Bolivia (feria) - Ilave - Puno - Juliaca.

Fuente: elaboración propia.

Hasta hace algunos años, los operativos que enfrentaban culebras de cien a ciento cincuenta camiones pesados eran comunes, pero esto ahora ha cambiado. Según los entrevistados, hoy las organizaciones criminales prefieren utilizar pequeños convoyes de vehículos medianos que circulan simultáneamente por diferentes rutas. No obstante, los operativos continúan y son liderados por la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos Aduaneros y contra la Propiedad Intelectual de Puno, la Policía Fiscal, las unidades de la PNP, Aduanas e Indecopi en las diversas zonas de difícil acceso en el departamento.

Esta situación hace que gran parte de los productos comercializados en Puno y que son exportados a otras partes del país tengan procedencia ilegal, generando gran cantidad de evasión tributaria y fortalecimiento de otras economías ilegales. Además, es una actividad que ya se ha mimetizado con el entorno, al punto que el contrabando es socialmente permitido, incluso por las propias autoridades, lo que ha hecho que las instituciones encargadas del control del contrabando tengan poca credibilidad. Las instituciones a cargo saben que esta actividad ilegal existe, los cabecillas se encuentran identificados, pero predomina la inoperancia y la impunidad hacia las organizaciones y los clanes.

Según las entrevistas realizadas a exfuncionarios de la Policía Nacional del Perú, de la Sunat y a algunas personas cercanas a los pasos fronterizos, en muchas ocasiones son las comunidades las que se resisten a los operativos policiales. También hay turbas que obligan a los policías, fiscales y oficiales de aduanas internar los vehículos incautados en el cuartel del Ejército Peruano en Huancané, pues los persiguen y los amenazan. Tal como sucedió en el "Aymarazo" del año 2011, en que la población incendió el local de la Sunat y Migraciones en Desaguadero, además de atacar comisarías y patrulleros, la población está dispuesta a enfrentar a las autoridades.

Son también comunidades que están conversadas y reciben algún apoyo, principalmente para sus fiestas patronales donde los "comerciantes" son invitados como padrinos y según la costumbre actúan en reciprocidad. Ante una señal de auxilio salen a enfrentar a la policía y oficiales de aduanas. También son los que cuidan las ferias y centros comerciales. (Entrevista con funcionario público en Puno).

Es importante conocer este tipo de reacciones porque es un indicador claro sobre cuál es el lugar del contrabando en el escenario o el imaginario social puneño, esto es, una opción de gran ingreso económico en un territorio que se caracteriza por altos niveles de pobreza y brechas sociales. El contrabando es finalmente un medio que no solo otorga beneficios concretos sino que luego puede defender a las organizaciones de las posibles incautaciones gracias al principio de reciprocidad. Esto afecta considerablemente el panorama y complejiza las estrategias que tiene que implementar el Estado, pues en sus operativos debe considerar la posición de los actores locales como la de las comunidades campesinas o los pueblos indígenas.

El caso de Puno es importante debido a la magnitud del contrabando que ingresa al país a través de la región (40.77%), pero también es necesario ver cómo se ubica

en relación a la frontera que tienen el departamento de Tacna con Chile (149 km) y el departamento de Madre de Dios con Bolivia y Brasil. Si bien Puno es la entrada principal, los comerciantes formales e informales se interrelacionan con los otros polos de la región sur con mucha intensidad. En el siguiente apartado, analizaremos otras zonas y conceptos que son importantes en el análisis del contrabando en el país, pero antes repasemos las rutas del contrabando identificadas en ambos departamentos:

Rutas del contrabando en el departamento de Tacna:

- En Tacna, aparte del terminal internacional, existen cuatro zonas por donde se pasa contrabando de Perú hacia Chile y viceversa. Utilizan zonas adyacentes al Complejo Fronterizo Santa Rosa, las zonas altoandinas de la región, los territorios tripartitos de Chile, Perú y Bolivia, y sitios cercanos a los puestos de Control Aduanero de Tomasiri y Vila Vila.

Rutas del contrabando en el departamento de Madre de Dios:

- Río Acre (Brasil) y Tahuamanu (Perú), provenientes de Bolivia.
- Desaguadero, para seguir la ruta de Juliaca - Mazuko - Puerto Maldonado.
- Carretera Interoceánica Sur, Mazuko - Puerto Maldonado - Iñapari (Tripartito Perú - Brasil (Acre) - Bolivia Cobija/Pando).
- Uso de trochas o caminos carrozables de los sectores de Mávila, La Novia, San Pedro, Villa Rocío.
- Carretera Interoceánica Sur en buses interprovinciales que parten de las ciudades de Arequipa, Puno, Juliaca y Cusco.

En la zona de extensión comercial de la Zona Franca de Tacna (Zofratacna) hay un conjunto de mercadillos y ferias que se abastecen de productos que pagan un arancel especial de 6%, pero estos bienes solo pueden ser vendidos a los turistas que visiten Tacna. No obstante, este lugar también sirve como el filtro para la mercadería del contrabando, compuesta principalmente por licores, cigarrillos, zapatillas y ropa de marca que se ofrece en los mercadillos no solo de Tacna sino de otras regiones del sur. Al lado de la zona de extensión comercial también hay una zona amurallada para el desarrollo industrial.

Durante la pandemia Zofra Tacna ha mantenido los ingresos iguales por arancel, pero la reducción de las ventas ha sido notable por la falta de turistas chilenos.

Una de las personas entrevistadas (que prefirió guardar en reserva su nombre) refirió que no hay mucha coordinación institucional en el Comando de Lucha Contra el Contrabando, ni sistemas integrados de inteligencia, de comunicaciones, de filtraciones ni de información clasificada. No obstante, sí existe cooperación entre las autoridades peruanas y los carabineros chilenos.

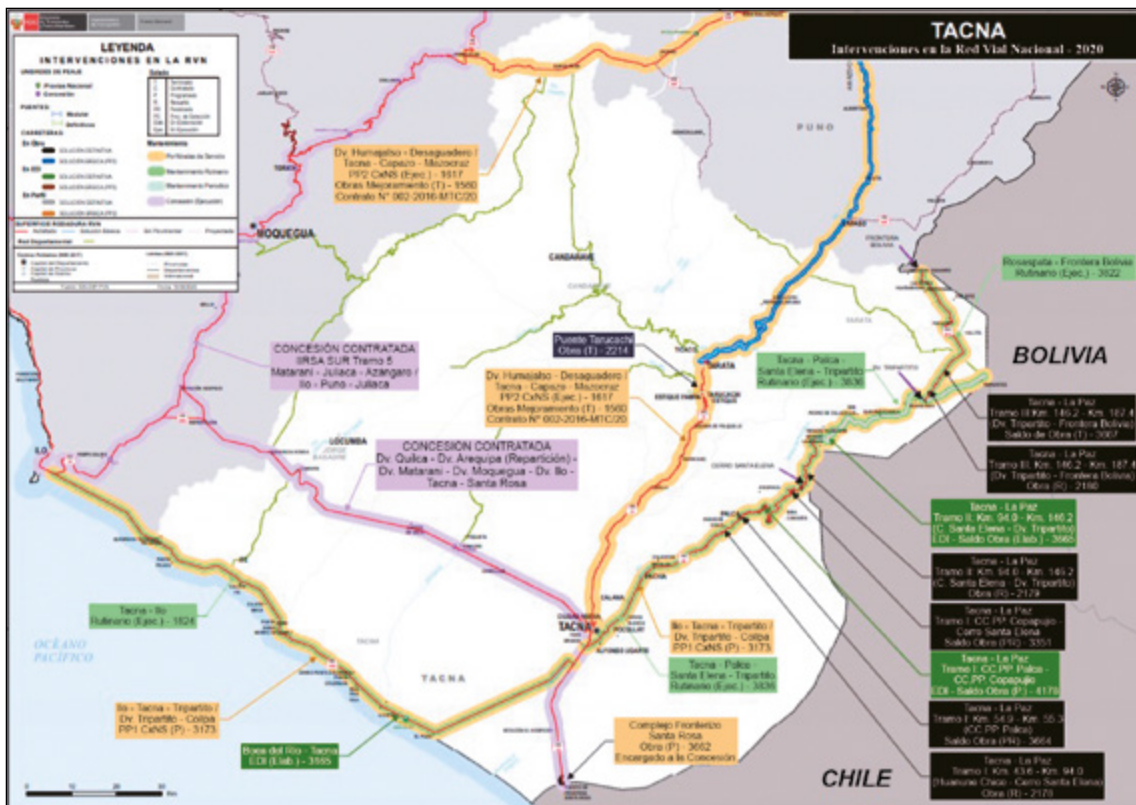
2.3. El Tripartito

El Tripartito o Triple Frontera Andina es el área de confluencia que existe entre las fronteras de Perú (Ancomarca/Distrito Palca/Tacna), Bolivia (Charaña/provincia Pacajes/La Paz) y Chile (Visviri/Comuna General Lagos/Provincia Parinacota/Región Arica Parinacota) y que está ubicada en la meseta de Ancomarca sobre los 4,000 msnm. Sus habitantes son aymaras que tienen una historia y cultura comunes.

Esta zona, ubicada en la misma comunidad originaria de Ancomarca, se encuentra artificialmente escindida por los puestos fronterizos de cada país. Se trata de un lugar aislado, de friaje intenso y de extrema pobreza. La vía que lleva del lado peruano al boliviano es por la carretera Tacna-Palca-desvío Tripartito-Collpa-La Paz.

Los entrevistados refieren que por la noche, desde la altura, “se ven luces por diferentes lugares”. Estas luces pertenecen a los camiones de Bolivia que ascienden por las diversas trochas a la frontera para trasbordar su mercancía a los camiones peruanos que luego enrumban a Tacna, a Ichuña/Moquegua y a Mazocruz/Puno. Por ese hito también se trafica droga del Perú hacia Charaña/Bolivia (y de ahí a Brasil y a Chile) y personas (migración ilegal) hacia Chile y Bolivia.

Gráfico 13. Vías de acceso al Tripartito



Fuente: Ministerio de Transportes y Comunicaciones del Perú

(...) en la Triple frontera andina, la principal manifestación de la criminalidad organizada es el narcotráfico y es a partir de este que se potencian directa o indirectamente el contrabando, la corrupción y otros ilícitos. Por consiguiente, las vulnerabilidades que presenta esta frontera por la presencia de amenazas no convencionales, de naturaleza no militar y de alcance transnacional, que se ven posibilitados por la permeabilidad de esta frontera y las limitaciones a su control efectivo. (Troncoso, 2017, pp. 123-124).

Esta región fronteriza presenta una escasa densidad poblacional y baja presencia estatal. En la Región Arica - Parinacota existen 140 pasos no habilitados y una gran extensión de territorio que posibilita las actividades ilícitas. Según Troncoso, en esta región fronteriza se ha configurado lo que llama "espacios vacíos", donde la autoridad no es ejercida por los gobiernos y sus representantes legítimos sino por las industrias delictivas que han logrado tomar posesión de la economía, del territorio y aun de la cultura local.

Según la autora,

El sector precordillerano desde los hitos 27 a 80, con una extensión de 111,4 kilómetros, presenta una alta vulnerabilidad en el paso Laguna Blanca, frente a Alto Perú. Este tramo es un centro de acopio de droga. Otro paso vulnerable es Ancomarca por Perú, que sirve de acopio de droga, con rutas ilegales utilizadas para el tráfico de estupefacientes, contrabando de mercadería y también paso de vehículos robados a la región (Troncoso 2017, p. 122).

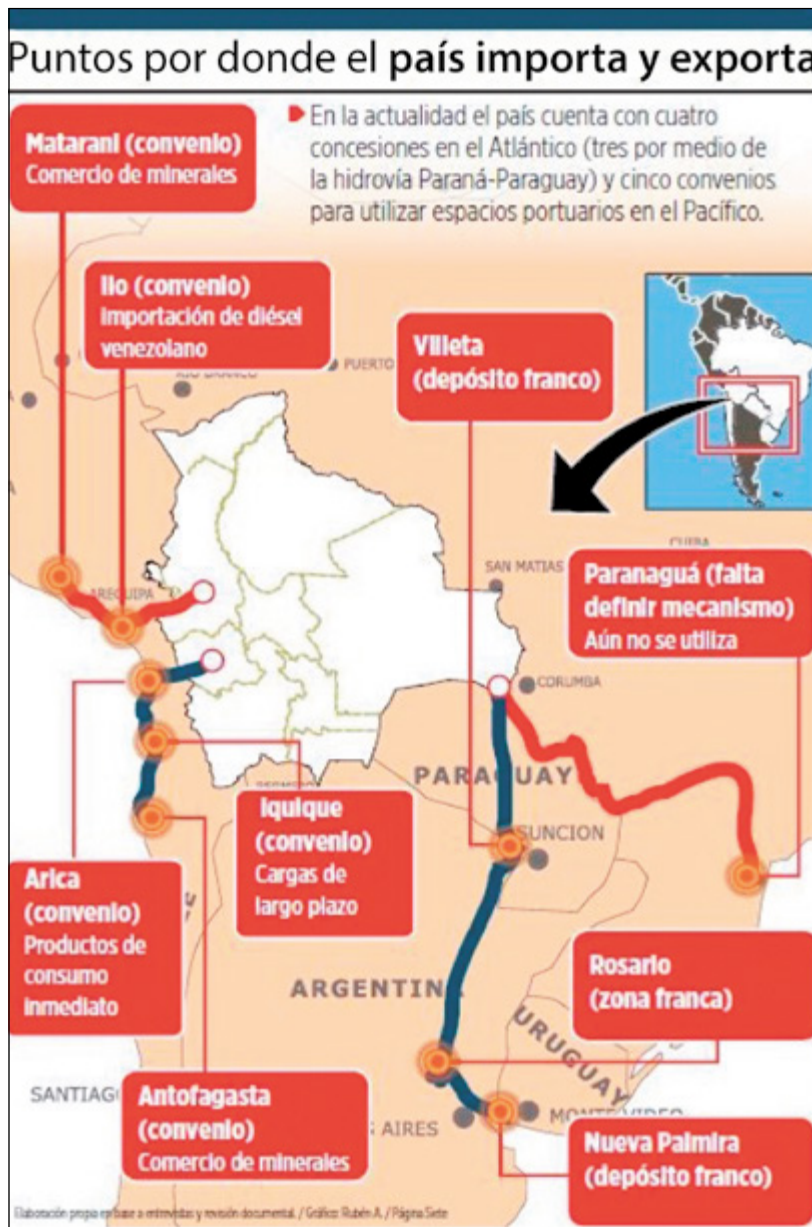
De esta manera podemos identificar que la zona del Tripartito tiene una gran importancia dentro del contrabando de la región sur del país y también dentro del mismo Puno.

En la bibliografía reciente se ha estudiado el caso de Desaguadero por el contrabando de hormiga, así como las culebras por la zona sur y norte del lago Titicaca. Sin embargo, es necesario extender las investigaciones sobre esta zona del Tripartito, pues es un referente en el análisis de este fenómeno y de las relaciones que la actividad puede tener con los países vecinos.

2.4. Bolivia como epicentro del contrabando

La ubicación geoestratégica mediterránea y central del Estado Plurinacional de Bolivia en el cono sur y la debilidad institucional del Estado boliviano para sentar presencia y ejercer control efectivo en un vasto territorio y en su extensa frontera colindante con cinco países vecinos que sobrepasan los 6,000 kilómetros, crea las condiciones para que se establezcan ocho corredores formales de exportación y abastecimiento hacia el Océano Atlántico (en los puertos de Brasil, Argentina y Uruguay) y hacia el Océano Pacífico (en los puertos de Chile en Antofagasta, Iquique y Arica; y de Perú en los puertos de Ilo y Matarani). Corredores que ya sabemos son utilizados subrepticamente para el contrabando, el tráfico de drogas y la trata de personas.

Gráfico 14. Corredores para importación y exportación de Bolivia



Fuente: *Bolivia comercia con el mundo a través de 8 puertos del exterior.* (Página Siete, 26 de diciembre, 2015)

De esta manera, Bolivia se convierte en una plataforma de tránsito de varias economías ilegales. Desde Colombia y el Perú llega la droga que luego se dirige a Brasil, Chile y Argentina, países que se han convertido en lugares de trasbordo para grandes cargamentos de cocaína a Europa y Estados Unidos. Parte de esta droga también tiene como destino el propio Brasil, pues es un importante centro de consumo. Por la frontera con Chile ingresan productos de contrabando procedentes de la Zona Franca de Iquique y vehículos robados de uno y otro lado. La zona de Iquique, creada en 1975, desató una dinámica económica y social en el cono sur del continente que abrió una ventana de oportunidad para que el contrabando se extendiera en la región. Luego, como respuesta, se creó la Zona Franca Comercial e Industrial de Cobija / Pando (1983), en Bolivia, y la

Zona Franca y Comercial de Tacna (2002), en el Perú. Hoy esa dinámica se ha visto reforzada por la apertura de la Zona Franca de Extensión en la Región Arica - Parinacota. Por la frontera de Paraguay llega marihuana y cigarrillos y de ahí pasa a los otros países de la región. De Bolivia hacia los campamentos de minería y tala ilegal peruanos operan mafias de trata de personas, al igual que de Perú y Bolivia hacia Chile migración ilegal no solo de peruanos sino de colombianos, venezolanos y haitianos. Finalmente, Uruguay es un centro financiero de lavado de dinero. Finalmente, de Perú a Bolivia se trafica oro sucio y ahí se limpia y se exporta.

Esta situación obliga a una política de cooperación entre los Estados, pero las visiones disímiles entre ellos sobre las economías ilegales, la seguridad nacional y los controles fronterizos, aparte de las tensiones diplomáticas entre Bolivia y Chile, además las crisis sociales y políticas y la extendida corrupción que afectan a Bolivia, Chile y Perú, dificultan una cooperación al nivel que se necesita para encarar el contrabando. El crimen organizado internacional (PCC - CV) se ha convertido ya en una "franquicia criminal" que se ha instalado en nuestros países y pone en entredicho la práctica de la noción de soberanía.

Según Campero:

En consecuencia, las organizaciones criminales han desarrollado recursos para ampliar y consolidar el comercio de sustancias controladas en la población fronteriza, adquiriendo altos grados de legitimidad entre la población (Campero 2011).

Según la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), este país está perdiendo la lucha contra el contrabando en todos los frentes:

El valor estimado de contrabando promedio anual para el periodo 2010-2014 es de US\$ 1.680 millones, con atención a 2012 que llegaron a US\$ 1.827 millones. Si se suma la estimación de contrabando hormiga por US\$ 533 millones anuales se llega a un promedio anual estimado en US\$ 2.213 millones (...) En orden de importancia Chile es el de mayor peso, incluyendo ZOFRI (69%); le sigue el Brasil (23%) y luego están Argentina (5%), Perú (2%) y finalmente Paraguay (1%). (Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, 7 de febrero de 2020).

En años anteriores se enfrentaba el contrabando como si fuese un proceso local. Actualmente, el contrabando involucra otros procesos que exceden por mucho las fronteras y esto implica que se analice de una forma más detallada. Se genera así un proceso más dinámico que puede complicar el escenario en el que ahora nos encontramos:

Las fronteras porosas implican que no solo las drogas pueden entrar y salir del país, sino también los precursores químicos y la mano de obra extranjera necesaria para procesarlos. Los criminales internacionales, incluso los que tienen órdenes nacionales de arresto, también pueden ingresar y salir de Bolivia con suma facilidad (InSight Crime 20.10.2014).

Debe tenerse en cuenta que son 46 los distritos peruanos que comparten frontera con Bolivia a lo largo de los departamentos de Puno, Madre de Dios y Tacna, zona que ejerce una gran influencia sobre los departamentos de Moquegua, Arequipa, Cusco y Apurímac, que pertenecen a la Macro Región Sur. El eje estratégico de este contrabando se encuentra en las ciudades de Juliaca, Arequipa y la Zona Franca y Comercial de Tacna.

El espacio macro boliviano se encuentra interconectado por medio de las vías nacionales, las binacionales y la Interoceánica Sur. Por el lado peruano, la frontera coincide con los 32 municipios de los departamentos de La Paz y Pando; por el lado de Chile, Bolivia tiene frontera con la Región Arica-Parinacota, la Región Tarapacá y la Región Antofagasta, que tienen como epicentro la zona franca de Iquique y el puerto de Arica. Este espacio comprende también la zona marítima entre los puertos Antofagasta, Iquique y Arica en Chile, los puertos de Ilo y Matarani en el Perú y la zona circunlacustre peruano-boliviana del Lago Titicaca. Es importante tener delimitada esta zona transnacional por los diferentes vínculos entre economías ilegales, relaciones entre actores públicos y privados dedicados a negocios ilícitos y las múltiples vías de comunicación y pases fronterizos clandestinos existentes.

3. Políticas contra el contrabando

3.1. Marco legal acciones de control y judicialización

La normativa legal, las políticas, los planes y los organismos para la lucha contra el contrabando, la evasión tributaria y la propiedad intelectual responden a la implementación de la 26ª Política de Estado del Acuerdo Nacional. Esta promueve la acción del Estado en la promoción de la ética y la transparencia y la erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.

Dentro de la normativa nacional se encuentran vigentes un conjunto de leyes y normas que buscan hacer frente a este problema. Estas son la Ley de los delitos aduaneros (Ley N° 28008); la Ley de promoción de la calidad y autenticidad de los productos industriales (Ley N° 29769); y el Decreto Supremo N° 003-2012-Produce, que declara de interés nacional a la lucha contra los delitos aduaneros y la piratería. No obstante, y a pesar de que las organizaciones que se dedican al contrabando se encuentran involucradas en el tráfico de drogas, en varios delitos conexos y tienen diversos vínculos transfronterizos, no son considerados como organización criminal sancionada en la Convención de Palermo contra la Delincuencia Transnacional Organizada. A ello se suma la Comisión de Lucha contra los Delitos Aduaneros y la Piratería (Clcdap), presidida por el Ministerio de la Producción y conformada por 16 instituciones, que es el órgano articulador y de coordinación público y privado en la lucha contra el contrabando. Es una comisión de carácter permanente y multisectorial, creada en el 2001 por la Ley N° 27595, y tiene como objetivos la interdicción, la sanción, la prevención, la capacitación y la sensibilización en diecisiete regiones. También coordina mesas de trabajo y comisiones binacionales.

La investigación e interdicción la dirige el Ministerio Público con el apoyo de la Policía Fiscal, la Sunat e Indecopi. El incremento de Fiscales Especializados en Contrabando y Piratería en la región Puno y en otras del país ha permitido la celeridad en intervenciones y procesos. No obstante, la infraestructura puneña es precaria, no existe un sistema de comunicación integrado y los puestos de control fronterizos de Aduanas/Sunat y de la Policía Nacional del Perú se encuentran mal implementados. Esta reducida asignación de recursos logísticos y de personal mínimo indispensable de oficiales de aduanas y de efectivos policiales impide un trabajo de control eficaz en zonas fronterizas. También debe considerarse que su labor se ve especialmente afectada por una extendida red de corrupción y la falta de sistemas de control y sanción a jefes y personal involucrados en delito.

En la región Puno se implementó el Juzgado de Investigación Preparatoria Permanente Especializado en delitos aduaneros, tributarios, de mercado y ambientales, con sede en Juliaca-San Román que ayuda a acelerar los procesos contra las personas que incurrir en estos delitos. A ello se agrega que con la implementación que regula el proceso inmediato en casos de flagrancia se han logrado sentencias firmes de la comisión de delitos aduaneros, potenciando la acción conjunta del Ministerio Público, Aduanas y la Policía Nacional del Perú.

En el Informe del primer trimestre de la Clcdap se advierte sobre la falta de compromiso de algunas autoridades (gobiernos regionales y locales) que no se involucran en el problema del contrabando, lo que evidencia el temor que existe por enfrentar a las grandes mafias. Una de las justificaciones que utilizan para explicar su inacción se encuentra en decir que, en caso de actuar, podrían afectar a los más pobres. No obstante, esto es reflejo de la falta de conocimiento especializado en temas de control y prevención de las unidades de inteligencia y la falta de una coordinación estratégica interinstitucional, que no permiten desarrollar operativos de gran envergadura.

3.2. Compromisos binacionales

Los compromisos del Estado peruano contra los delitos transnacionales con Bolivia y Chile surgen de numerosos mecanismos bilaterales como los encuentros presidenciales y gabinetes ministeriales binacionales. En estos se aprueban declaraciones, acuerdos y grupos de trabajo que implementan diversas acciones para contrarrestar de forma conjunta el contrabando en sus jurisdicciones.

3.2.1. Creación de los Centros Binacionales de Atención en Frontera (Cebaf)

A partir de un alcanzado durante el III Gabinete Binacional entre el Perú y Bolivia, en el año 2018 se inauguró el Centro Binacional de Atención en Frontera (Cebaf), que servirá para que las entidades de control de aduanas, de salud y la policía de ambos países trabajen de manera simultánea en el control migratorio.

Es importante destacar que la creación de estos centros es un avance en las políticas públicas de la lucha contra el contrabando, pues sirven para aumentar la vigilancia y el número de operativos conjuntos. Sin embargo, estas operaciones mayormente se realizan en las rutas formales, donde siempre ha existido un control y presencia del Estado, aunque también siempre perforado por un sistema de corrupción y señales que favorecen la impunidad. El problema mayor, en realidad, sigue radicando en aquellos pasos de frontera no controlados donde el contrabando y otras actividades ilícitas siguen siendo una actividad conocida tanto por población como por las autoridades políticas y de fiscalización.

No obstante, el tema del contrabando sigue presente en los gabinetes binacionales entre los ministros peruanos y los ministros de los países fronterizos.

3.2.2. Gabinetes Binacionales de Ministros Perú-Bolivia

En el IV Gabinete Ministerial Binacional (Declaración de Cobija, 2018), se tomaron acuerdos relativos a la cooperación en materia de bienes incautados y a la pérdida de dominio, así como sobre la coordinación de acciones preventivas de interdicción y la realización de operativos coordinados, simultáneos y conjuntos para combatir el contrabando. Por otro lado, también se anunció la habilitación del paso de frontera San Lorenzo (Madre de Dios/Perú) - Extrema (Pando/Bolivia). En el V Gabinete (Declaración de Ilo, 2019) se realizaron nuevos acuerdos, pero sobre todo en relación a las acciones conjuntas urgentes para combatir la minería ilegal. Otro acuerdo consistió en estudiar la viabilidad del Cebaf Thola-Kollo (Ingavi) y la culminación de la carretera Tacna - Collpa - La Paz.

Estos acuerdos son políticas de gobierno que tienen que normarse, pues no siempre actúan con la eficiencia que se requiere. A lo largo de su elaboración y aplicación se hacen visibles los diferentes puntos de vista que existen para combatir el contrabando y lo difícil que se hace abordar desde un enfoque integral de desarrollo y de seguridad nacional para luchar contra las nuevas amenazas. Es por eso que es necesario centrar los esfuerzos conjuntos para investigar el lavado de dinero, los activos y golpear las finanzas, que es lo más sensible para el crimen organizado transnacional. Otro problema que surge en estos encuentros binacionales es la inestabilidad política y la crisis social agudizada por la pandemia del Coronavirus, aspectos que retrasan la toma de decisiones no solo en la lucha contra el contrabando sino también contra la cocaína y el tráfico ilícito de drogas y otras economías ilegales.

3.2.3. Comisión Bilateral Peruano-Boliviana de Lucha contra el Contrabando

Esta Comisión se constituyó en el Acta Presidencial de Ilo, en el año 2010, y fue la que permitió que en el 2012 se creara en el Perú el Grupo de Trabajo Multisectorial presidido por el Ministerio de la Producción e integrado por representantes de diversas entidades del sector público. Entre los acuerdos más recientes, se pueden destacar los de la IX Reunión de la Comisión Bilateral (Cusco 2018) en la que se revisaron los compromisos del Plan de Acción de la Declaración de Cobija, se aprobó

la realización de operativos binacionales de lucha contra el contrabando y se creó el grupo de trabajo del contrabando de madera, productos no maderables y de la fauna silvestre. También destaca la X Reunión Binacional (La Paz 2019), en la que se tomaron acuerdos vinculados al contrabando de mercancías, de hidrocarburos y derivados, de productos agropecuarios, de oro, de tráfico de armas de fuego, municiones y explosivos. Asimismo, se pactaron compromisos en materia de delitos financieros y en la creación de un instrumento internacional para la intervención en operativos binacionales.

3.2.4. Encuentros presidenciales y Gabinetes Binacionales de Ministros Perú-Chile

El I Gabinete Binacional Ministerial entre los ministros del Perú y Chile (Declaración de Lima, 2017) suscribió un Plan de Acción cuyo “Eje II Seguridad y Defensa, Cooperación en materia de Lucha contra el Crimen Organizado Transnacional” creó el Grupo de Trabajo Bilateral Perú-Chile de Lucha contra el Contrabando. Del mismo modo, el II Gabinete Binacional (Declaración de Santiago, 2018) aprobó un Plan de Acción que incluyó, entre otros compromisos, facilitar e intercambiar información estratégica en la lucha contra el crimen organizado y el contrabando; la adopción de una Hoja de Ruta sobre lucha contra la trata de personas; la suscripción de un Acuerdo Interinstitucional de Cooperación para Enfrentar el Tráfico Ilícito de Drogas y Delitos Conexos; y la firma del Protocolo de Cooperación entre la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú y la Unidad de Análisis Financiero de Chile para combatir el lavado de activos.

Finalmente, el III Gabinete Binacional (Declaración de Paracas, 2019) suscribió 160 iniciativas contempladas en el Plan de Acción. Entre ellas, los Presidentes de la República del Perú, Martín Vizcarra Cornejo, y de la República de Chile, Sebastián Piñera Echenique,

reafirmaron su compromiso en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional (...) instruyeron a sus autoridades competentes que aprueben (...) un acuerdo operativo de control migratorio simplificado (...) [para] mejorar la eficiencia y seguridad en la atención de los más de 7.5 millones de usuarios y 1.3 millones de vehículos que transitan anualmente por el paso fronterizo (...) resaltaron la importancia de fortalecer la lucha contra el tráfico y la recuperación de bienes culturales, entre otras iniciativas (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019)

3.2.5. Grupo de Trabajo Bilateral Perú-Chile de Lucha contra el Contrabando

En la I Reunión del Grupo de Trabajo Bilateral Perú-Chile de Lucha contra el Contrabando (Complejo Fronterizo de Santa Rosa, 2019) realizada en Tacna, una ciudad donde el contrabando (dedicado sobre todo al licor, la ropa y los cigarrillos) asciende a US\$ 11 millones y representa el 19% de todo el país, se realizaron importantes acuerdos relacionados con el comercio ilegal. Entre ellos,

el intercambio de información entre las Aduanas de Arica y Tacna para generar alertas tempranas (...) así como también analizar la trazabilidad de las mercancías que salen e ingresan de las zonas francas de ambos países.

Otra de las acciones que se fortalecerán será el control fronterizo a materias relacionadas con la propiedad intelectual (...).

[T]ambién fijaron mecanismos para fortalecer el control al tránsito del dinero transfronterizo y para ello se planificarán operativos binacionales para verificar el ingreso y salida de dinero en efectivo y títulos de valores, tanto en zonas primarias como en pasos no habilitados y recintos aledaños a los complejos fronterizos (Dirección Nacional de Aduanas de Chile, 24 de junio de 2019).

Como señaló Gustavo Alberto Díaz Hidalgo, cónsul General de Chile en Tacna, “el contrabando responde a un tipo de crimen transnacional que amenaza la producción y la legislación de ambos países” (Dirección Nacional de Aduanas de Chile, 24 de junio de 2019).

La II Reunión del Grupo de Trabajo Bilateral (De manera virtual, 2020) revisó el Plan Operativo Anual. Durante el encuentro, el jefe del Departamento Control de Tráfico Ilícito de la Subdirección de Fiscalización, Carlos Escudero, señaló que

en el contexto de la pandemia los procesos de fiscalización han continuado realizando con la misma rigurosidad de siempre, aumentando especialmente los análisis de información y el uso de las tecnologías de la información para seguir avanzando en el uso intensivo de la inteligencia de datos. (Dirección Nacional de Aduanas de Chile, 17 de agosto de 2020)

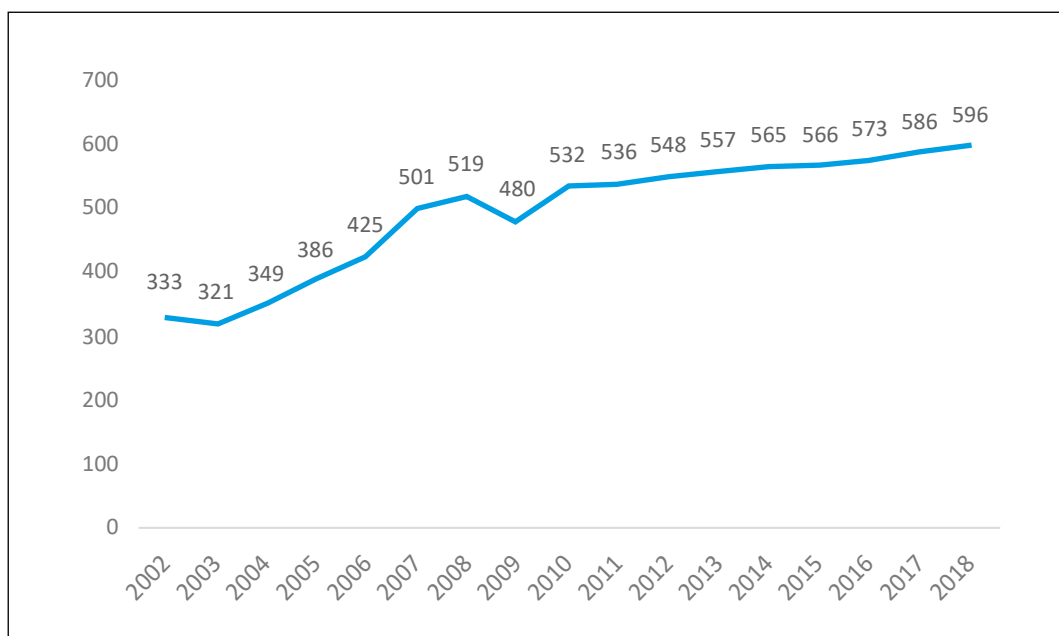
El Grupo de Trabajo Bilateral Perú-Chile también viene concentrando su labor en la investigación financiera del crimen organizado transnacional y en el lavado de dinero y activos, así como en los nuevos delitos informáticos a los que estas organizaciones criminales se están desplazando. La zona franca de Iquique y las zonas de extensión chilenas son ya la puerta de ingreso de mercaderías de contrabando a Bolivia y de ahí a los países de la región. Pero además del contrabando, Chile muestra una particular preocupación por el tráfico de drogas ilícitas, pues teme convertirse en una plataforma de exportación de drogas hacia Asia Pacífico, y, por otro lado, quiere evitar el aumento del consumo de estupefacientes de su población. A esto se suman los problemas que han surgido por la migración ilegal de ciudadanos venezolanos, colombianos y haitianos, más aún en época de pandemia, como las tensiones diplomáticas entre Chile y Bolivia, que afectan la cooperación necesaria para enfrentar el crimen organizado transnacional.

4. Tamaño de la economía ilegal generada por el contrabando

Para el año 2019, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat) presentó un informe en el que estimó en US\$ 596 millones la cantidad de dinero movilizada por el contrabando generado en el Perú en el año

anterior. Según el documento, esto se ha debido a que el comercio ilícito se ha orientado a productos de mayor precio y de fácil traslado (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019).

Gráfico 15. Evolución Anual del Contrabando en el Perú, en millones de dólares (Periodo 2002 - 2018)



Fuente: elaboración propia a partir del *Informe de estimación de contrabando* (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019)

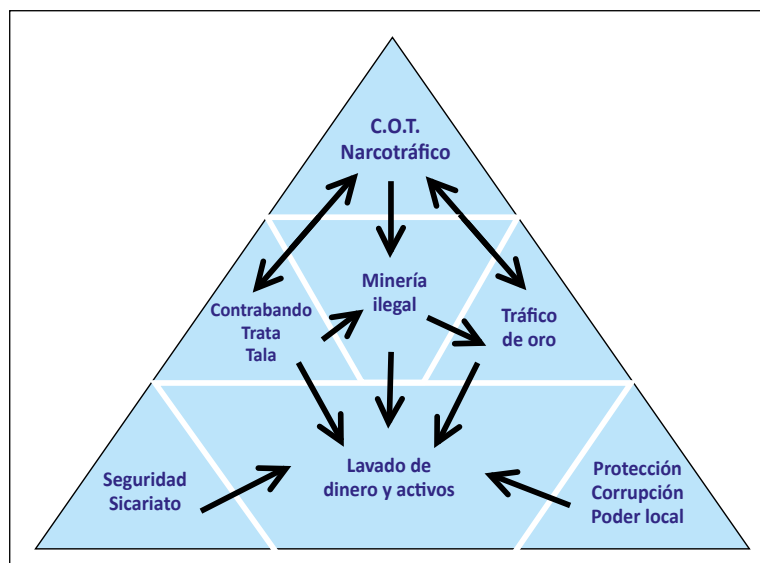
Así también, en este informe se precisó que, si bien la Provincia Constitucional del Callao es uno de los principales accesos de mercadería de contrabando, este se realiza principalmente en las fronteras con Bolivia, Chile y Ecuador. Las mercancías que ingresan por estas fronteras representarían cerca del 70% del contrabando que ingresa al país, generando pérdidas significativas en la recaudación de los impuestos aplicables a las importaciones.

Según la Sociedad Nacional de Industrias, las principales fuentes de contrabando a nivel nacional son las fronteras de Puno (\$ 248 millones), Tacna y Arequipa (\$138 millones), así como las de Tumbes y Piura (\$71 millones) (Andina, 24 de julio de 2019).

5. Conexiones con otras economías ilegales

El gran problema que subyace al contrabando es que se trata de una actividad que se encuentra fuertemente relacionada a las otras economías ilegales que existen en el país. En otras palabras, no solo es un delito de evasión tributaria, sino que conforma el mismo engranaje de otras maquinarias ilegales como la minería ilegal, el narcotráfico, la trata de personas y la tala ilegal de madera, entre muchas otras que se articulan con el crimen organizado transnacional.

Gráfico 16. Ubicación del contrabando dentro del funcionamiento de otras economías ilegales en el país



Fuente: Marco de interacción de los principales sectores ilegales elaborado por José Blanes (Cebem, 2016) aplicado por los autores del estudio a la realidad peruana

La propagación del contrabando puede ayudar a consolidar otras actividades ilegales como la minería ilegal o la trata de personas, pues los insumos que estas necesitan para su funcionamiento provienen de este tipo de comercio. Por otro lado, estas actividades también se sirven de las modalidades operativas del contrabando como el cruce encubierto de las fronteras.

También existen polos económicos que dinamizan el contrabando a diferentes niveles. Este es el caso del distrito de Ananea, provincia de San Antonio de Putina, marcado por el funcionamiento de la mina La Rinconada, el mayor centro de minería informal y punto de destino y origen de varias redes de economías ilegales como la trata de personas y el contrabando de oro.

En la provincia de Sandia –considerada un área crítica– también se presenta otro problema social y económico de magnitud. Tal como viene ocurriendo en las zonas subtropicales de Bolivia, la gente de las tierras altas peruanas ha empezado a dedicarse al cultivo ilegal de hoja de coca y el narcotráfico, lo que significa un cambio demográfico significativo para la zona. Según Ojo Público (Cabrial, 2017), Puno es una de las zonas cocaleras más importantes del Perú, pues tiene aproximadamente 4500 hectáreas dedicadas al cultivo de hoja de coca, muy por debajo de los departamentos de Cusco y Ayacucho. Según un testimonio recogido en el mismo documento, las autoridades afirman que, al ser zona de frontera, en Puno se han extendido las actividades relacionadas con la producción de droga en la selva, la minería ilegal, el tráfico de insumos químicos y el contrabando. Puno es, pues, una región crítica donde se traslapan casi todas las modalidades de economías ilegales.

Un caso que merece mayor estudio es lo que ocurre en la península de Cachi Pucara, en el distrito Pilcuyo, sobre el lago Titicaca, una zona tomada por narcotraficantes

desde la que se envía pasta básica del Vraem y marihuana *creepy* de Colombia a Bolivia. La actividad de fachada es la pesca, pero la organización criminal hace uso de hidroaviones y deslizadores con motores Yamaha de 60 HP. Desde esta península también se exporta oro ilegal por diversas rutas que provienen del sur de Madre de Dios y del norte del departamento de Puno.

6. El contrabando en el contexto de la COVID-19

La pandemia la COVID-19 no solo viene ocasionando efectos nocivos para la salud pública a nivel mundial, sino que también ha generado cambios en aspectos sociales importantes en todos los países. El primero de ellos y el más destacable es la debilitación de la economía formal debido a la paralización de las actividades económicas de todo tipo durante los primeros meses del año 2020. Esto ha ocasionado un incremento sustantivo de los niveles de pobreza, el aumento del desempleo y una necesidad mayor de la población por obtener ingresos en el corto plazo. Esta necesidad, a su vez, ha generado distintos efectos tanto a nivel metropolitano como en el interior del país.

El impacto de la pandemia en la economía regional formal y en el empleo parece haber sido devastador. Todavía no se cuenta con cifras oficiales, pero ya se sabe que esto ha generado procesos sociales significativos que aún se encuentran en curso. Entre ellos, el retorno de la población a sus comunidades y a sus pueblos de origen; los cambios en la actividad económica el incremento del comercio informal de mercaderías para la pandemia, muchas veces fraudulento; el incremento de la deserción escolar y la formación técnica y universitaria; y, lo que ciertas evidencias ya van de mostrando, el traslado de muchos jóvenes a la categoría de Trabajadores Familiares No Remunerados en las áreas rurales, es decir, que han llegado tanto para ayudar en la casa o la chacra (Ñopo, 2020) como para participar en las economías ilegales, principalmente en la minería no formal y el narcotráfico (si es que no para engrosar la delincuencia).

Es este contexto de incertidumbre el que probablemente llevará a que un gran porcentaje de la población retornante encuentre en las economías ilegales una oportunidad de ingreso alternativo a las actividades formales como el comercio, agricultura, turismo, ganadería, entre otros. El "dinero fácil" lo encontrarán en la búsqueda de oro, debido a que su precio ha subido en el mercado internacional, pero siempre en perjuicio al daño ambiental y la salud; en la siembra de coca y la producción de pasta lavada de cocaína, debido al alza del precio de la cocaína producido por el cierre de fronteras; en la tala ilegal, con la consecuente deforestación y el delito conexo de usurpación de tierras para la expansión de monocultivos. También serán víctimas fáciles de la trata de personas y captados para bandas delincuenciales y el sicariato.

Ahora bien, y en relación al contrabando en particular, el impacto ha cambiado a lo largo del desarrollo de la pandemia. En un primer momento, los pasos fronterizos habilitados con Bolivia y Chile fueron cerrados, lo que redujo considerablemente el comercio y la actividad de los canales fronterizos formales como el Puente

Internacional de Desaguadero y los controles de aduanas. El cierre no permitía el ingreso ni la salida de personas ni de vehículos. Pero si bien las actividades formales disminuyeron en gran medida, el contrabando por las zonas no controladas aún continuó. Es por ello que la Comisión de lucha contra los delitos aduaneros y la piratería señaló que la reducción incautaciones durante el primer trimestre del 2020 no necesariamente indicaba una caída en la actividad de contrabando, sino solo el efecto de las medidas adoptadas por la cuarentena desde el 15 de marzo (O'Hara, 23 de junio de 2020).

Esto fue corroborado de igual manera en las entrevistas realizadas a los funcionarios de Tacna y Puno. En suma, si bien el contrabando visible en canales formales disminuyó por la reducción del número de operativos por parte de la policía, la envergadura del contrabando que no se detecta porque pasa por las otras rutas aún queda en la incertidumbre.

Por otro lado, y como ya se ha dicho, la pandemia ha generado un importante desplazamiento poblacional. Existe gran cantidad de población retornante a sus lugares de origen, factor que generará cambios socioeconómicos significativos a nivel regional. No obstante, no es posible cuantificar el número, género, edad, instrucción, ocupación y lugares de destino final de los retornantes, como tampoco distinguir entre los que estaban de tránsito fuera de su lugar de residencia, de los que se encontraban en Lima o en otras regiones y decidieron retornar a sus lugares de origen por haber perdido su empleo o por haberse quedado sin vivienda ante la imposibilidad de continuar con su actividad informal en la calle y no haber recibido el bono del gobierno. Solo se tiene información parcial de fuentes oficiales y noticias sueltas aparecidas en los medios de comunicación.

La Ministra del Ambiente, Fabiola Muñoz, declaró que alrededor de 220,000 personas se han empadronado para retornar desde Lima a su lugar de origen, ya que los sorprendió el Estado de Emergencia decretado por el Gobierno para enfrentar el coronavirus. (Andina, 14 de mayo de 2020).

Este es un proceso que recién se ha iniciado y cuyos efectos más fuertes serán visibles en los próximos meses y años. Lo peculiar de estos retornantes se encuentra en que no solo significan un riesgo de contagio entre las personas, hecho que motivó un conjunto de acciones y medidas urgentes por parte del Estado, sino que es una población con mayores necesidades de empleo y de ingresos al corto plazo.

El ingreso de nuevos grupos poblacionales a las ciudades del interior puede fortalecer el crecimiento del contrabando. También es posible que las organizaciones criminales urbanas dedicadas a esta actividad se expandan aún más y que optimicen sus procedimientos a la hora de captar a población que, probablemente, tenga un mayor conocimiento técnico. En las próximas elecciones generales del 2021, la ciudadanía debería exigir a los candidatos propuestas razonables y viables para enfrentar la muy probable expansión de las economías ilegales en el país.

7. Conclusiones

El contrabando es un fenómeno social complejo que tiene muchas aristas. Su práctica afecta considerablemente la economía nacional al reducir el control del Estado y los ingresos del fisco al evadir los impuestos de ley pertinentes. Sin embargo, este fenómeno comprende también un conjunto de efectos sociales y políticos. En el caso de Puno, en particular, y de las regiones del sur del Perú, en general, el contrabando se ha vuelto un engranaje importante dentro de la economía local, involucrando diversos actores, grupos poblacionales y hasta representantes de autoridades del Estado dentro de su funcionamiento.

La informalidad predominante en la economía peruana, así como los escasos niveles de institucionalidad del Estado, se convierte en caldo de cultivo para que el contrabando no solo se expanda, sino que se posicione como una opción a la economía formal.

De la misma manera, la intervención del Estado para combatir contra el contrabando se ve afectada tanto por la insuficiente capacidad de recursos humanos y financieros destinados a este como a otro de los problemas estructurales que atraviesa el funcionamiento del Estado: la corrupción. Las principales instituciones reguladoras en Puno, como la Sunat, la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público han presentado casos de gran y pequeña corrupción que han develado redes complejas entre las organizaciones criminales destinadas al contrabando y funcionarios públicos de alto y pequeño rango. Siguiendo un estudio realizado por Pedraglio, "el afianzamiento de la economía ilegal ha dado paso a una nueva modalidad de corrupción que necesita controlar territorios y un Estado que se haga de la vista gorda" (2014).

Hemos podido identificar algunos momentos clave donde las autoridades intervienen, ya sea por acción u omisión dentro del funcionamiento del contrabando: permitir la instalación y el desarrollo de las organizaciones mafiosas; servir de bisagra entre la economía ilegal y la legal; financiar actividades y organizaciones legales; ayudar a controlar territorios y zonas de tránsito; y, en general, brindar protección hasta en calles, ferias y mercados de las ciudades, rivalizando incluso con los "chalecos" de las mafias que mediante la extorsión y la violencia disputan también el control de esos mismos lugares. Esto último genera un nuevo escenario en que el vínculo entre lo formal y lo informal se hace más tenue:

Debe tomarse en consideración el papel de los actores no estatales. Aquí no solo debe considerarse el campo de la legalidad, sino tomar en cuenta las complejas relaciones que existen en el territorio entre lo legal, lo informal o lo ilegal, que más que constituir compartimentos estancos, conforman una unidad intrincada y compleja. (Vilca, 2019)

Hay que tener en cuenta que la economía ilegal es fundamentalmente transnacional: está globalizada y su vocación es sobre todo exportadora. El motor de esta corrupción se arraiga en el mercado, en los precios y en la competencia. Estamos, pues, ante una organización criminal compleja, diversificada, de estructura crecientemente horizontal, transnacional y con una extraordinaria permeabilidad para penetrar y

capturar la porosa y débil institucionalidad del Estado peruano, así como para ingresar a la tecnología virtual de comunicaciones de última generación.

Esto es importante mencionarlo porque, como ya se ha señalado, en los últimos años se han generado un mayor número de intervenciones del Estado, tanto a nivel nacional como binacional (con Bolivia) para detener el contrabando. Sin embargo, estas medidas estarán destinadas al fracaso si no se parte de la idea que este fenómeno no es aislado, sino que ya forma parte de los procesos económicos y sociales centrales de la sociedad puneña.

Si bien el centro de nuestro estudio ha sido la problemática del contrabando en Puno, se han podido encontrar algunos hallazgos que ameritan destacarse para futuros estudios. Puno es parte de un espacio socio territorial mayor. ¿Qué vínculos y complejidades deben considerarse de la ubicación geoespacial de Puno en la lucha contra el contrabando y las economías ilegales? Este espacio socioterritorial comprende los territorios a ambos lados de la frontera sur del Perú, con Bolivia y Chile, y el tripartito Bolpebras.

Las fronteras constituyen sitios estratégicos cuya soberanía y seguridad estatal se redefinen a partir de las nuevas amenazas (García, 2015). En ese sentido, el Estado Pluricultural de Bolivia por su ubicación geoestratégica juega el rol de epicentro en este espacio sudamericano con relación al crimen organizado transnacional (COT), que vincula operaciones ilegales con Perú y Chile y con Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay.

El análisis realizado confirma las hipótesis planteadas para el estudio y señala que el combate contra el contrabando y las economías ilegales requieren la adopción de enfoques integrales y sistémicos que permitan interrelacionar los diferentes procesos y actividades de las economías ilegales, además de considerar los espacios transnacionales en los que operan.

Capítulo III

SOBRE LA TRATA DE PERSONAS Y OTRAS FORMAS DE EXPLOTACIÓN

1. Una caracterización del problema

La trata de personas, conocida en algunos lugares como la esclavitud del siglo XXI, es quizás una vieja actividad criminal, pero de reciente legislación en América y el mundo. A nivel internacional, este crimen cobró vigencia en el año 2000 a través del “Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños”, uno de los tres “Protocolos de Palermo”. Los otros estaban destinados a enfrentar el contrabando y el tráfico de migrantes, y el último a controlar la fabricación y el tráfico de armas.

En el Perú, el Protocolo contra la trata de personas fue ratificado por el Congreso de la República en el 2001, pero recién entró en vigor el 2003. En enero de 2007, el tipo penal de trata de personas se adecuó en el Código Penal Peruano (artículo 153) según las pautas del protocolo de Naciones Unidas y, en el 2014, la norma se reordenó, quedando vigente hasta la fecha.

En estos últimos veinte años, prácticamente todos los países de América han desarrollado algún tipo de norma para sancionar este crimen.

De acuerdo con nuestra legislación, la trata de personas es conocida como un delito que implica un proceso que se inicia al momento de la captación y traslado de la víctima, y que hace usos de diversos medios (amenazas, fraude o engaño, entre otros) con el propósito de explotar a la víctima.

Por otra parte, el código penal peruano especifica el amplio concepto de de trata de personas, pues “comprende, entre otros, la venta de niños, niñas o adolescentes, la prostitución y cualquier forma de explotación sexual, la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, cualquier forma de explotación laboral, la mendicidad, los trabajos o servicios forzados, la servidumbre, la extracción o tráfico de órganos o tejidos somáticos o sus componentes humanos, así como cualquier otra forma análoga de explotación” (Artículo 153, numeral 2, Código Penal Peruano, 1984).

Nótese que este listado no es limitativo, pues a la expresión “entre otros” se suma la frase “cualquier otra forma análoga de explotación”, proporcionando un amplio margen a la discrecionalidad e interpretación de los operadores de justicia. Entre las diversas finalidades de la trata, la más frecuente y conocida es la explotación sexual (también en cualquiera de sus diversas variantes y escenarios), especialmente cuando la víctima es una mujer menor de edad o muy joven.

Le sigue, en orden de importancia casuística, la explotación laboral. En el Perú, la explotación laboral no es un tipo penal en sí mismo, pero implica el aprovechamiento de la mano de obra de adultos, jóvenes o NNA en condiciones de explotación. A este espectro se asocian la esclavitud, el trabajo forzoso, la servidumbre (doméstica o no) y la mendicidad forzosa (alquiler y aprovechamiento de bebés, niños, discapacitados o ancianos), entre otras formas de explotación. Para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la explotación sexual es también entendida como una forma de explotación laboral, y, tratándose de menores de edad, es entendida como una de las peores formas de trabajo.

La trata de personas también considera otros crímenes, como la venta de niños o el tráfico de órganos, que implican otras variantes del negocio criminal como la adopción ilegal y el turismo del trasplante. Luego del 2014, el tipo penal se amplió, dejando abierta la ventana a otras formas análogas a la esclavitud de acuerdo al criterio de los operadores de justicia.

Gráfico 17. Infografía sobre Trata de personas según tipo de explotación



Fuente: Perú: estadísticas de trata de personas, 2011-2018 (INEI, 2018b)

Para la OIT, la esclavitud moderna o el trabajo forzoso moviliza ganancias ilegales por US\$ 150 mil millones al año:

A nivel mundial, dos terceras partes de las ganancias provenientes del trabajo forzoso son generadas por la explotación sexual forzosa, una cifra que se estima en alrededor de 99.000 millones de dólares anuales. Al calcular las ganancias, se asume que los salarios y los consumos intermedios constituyen cerca de 30 por ciento del total de las ganancias de las víctimas de trabajo forzoso en la explotación sexual forzosa. Las víctimas de la explotación laboral forzada, incluyendo el trabajo doméstico, la agricultura y otras actividades, generan ganancias anuales estimadas en 51.000 millones de dólares. (OIT, 2014, p.5).

Esta cifra fue calculada por la OIT, gracias al uso de fórmulas de cálculo distintas a las del 2005, que los llevó a modificar la cifra de US\$ 44,000 millones de ganancias de trabajo forzoso, de la cual US\$ 33,000 millones correspondían a la trata de personas (OIT, 2014).

El Estudio de la OIT del 2014 establece cifras diferenciadas de ingresos entre los continentes y establece también el valor de las ganancias anuales que genera cada víctima. En ese sentido, en América Latina y el Caribe una víctima genera utilidades anuales por US\$ 7,500, siendo la explotación sexual la más lucrativa. En total, a nivel mundial y en América Latina y el Caribe se generan 12 mil millones anuales de ingresos para los explotadores.

La concentración por más de US\$ 97 mil millones se origina en Asia-Pacífico (US\$ 51.8 millones) y en las economías desarrolladas y la Unión Europea (US\$ 46.9 millones), por lo que pareciera ser evidente la conexión entre el movimiento económico y la trata de personas u otras formas de explotación.

En el Perú no disponemos de un cálculo estimado sobre el monto económico que moviliza la trata de personas y otras formas de explotación, pero disponemos de evidencias de la estrecha relación entre la trata de personas y la minería no formal e ilegal. También hay evidencias de la trata de personas para explotación sexual relacionada a las ferias agropecuarias en algunas regiones del país, como también hay sobre la explotación laboral en la industria informal textil o el comercio fraudulento de equipos eléctricos, por citar tan solo unos ejemplos.

Aun así, y siguiendo las cifras de la OIT, podríamos asumir que al igual que en otros países de la región, los tratantes peruanos tienen una utilidad conservadora de US\$ 7,500 por víctima al año, después de gastos, es decir unos S/ 24,750.00 anuales. Este monto, que implica una rentabilidad pura, se explica por la limitada inversión que hace el Estado peruano para prevenir, perseguir el delito y proteger a las víctimas (Capital Humano y Social Alternativo, 2020), así como para financiar el Plan Nacional de Acción contra la trata de personas en el Perú.

Hay una gran variedad de *modus operandi*, de roles y actores en esta compleja economía ilegal. El abanico de opciones (delitos) que se abren en relación a la trata de personas y a otras formas de explotación es tan amplio que en el código penal peruano los tipos penales asociados son alrededor de veinte. Todo esto hace

muy compleja la medición de la dimensión económica de la trata de personas y las diversas formas de explotación, pues con cada uno de estos delitos se abren, a su vez, diversas modalidades y agravantes.

2. ¿Cómo operan la trata de personas y las otras formas de explotación?

Para describir cómo operan la trata de personas en el Perú y sus variantes, tenemos que comprender que este es un delito en donde los medios y las conductas empleadas con el fin de explotar a una persona son tan relevantes como la explotación en sí misma. En ese sentido, la gama de medios comprende la “violencia, amenaza u otras formas de coacción, privación de la libertad, fraude, engaño, abuso de poder o una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o de cualquier beneficio” (Artículo 153, Código Penal Peruano, 1991), que termina por afectar la libertad personal del individuo con el propósito específico de realizar cualquiera de las siguientes conductas: captar, transportar, trasladar, acoger, recibir o retener a una persona con el fin de explotarla.

La secuencia lógica de las conductas establecidas con el fin de explotar hace una clara referencia a la cadena logística que interviene en el proceso previo a la explotación. Esta cadena logística es claramente relevante en la dimensión económica del delito, pues implica el empleo de diversas plataformas de reclutamiento en los que intervienen las redes sociales, los medios escritos, los paneles de oferta o los requerimientos de empleo en mercados, quioscos o plazas públicas. Este mecanismo funciona como si se tratara de células compartimentadas, donde cada actor tiene su propio negocio, lo que además hace difícil rastrear la cadena. Esto se ve reflejado en el “negocio” del transporte, falsificación de documentos, y en el pago de los múltiples medios de transporte usualmente informal para el traslado de una víctima por lago, río, mar, tierra y/ o aire.

Para el coronel PNP Fredy Castillo (comunicación personal, 18 de noviembre, 2020), quien fuera el jefe de la Dirección Nacional de Lucha contra la Trata y el Tráfico Ilícito de Migrantes, afirma que este delito

resulta tan rentable a las organizaciones criminales, que estas tienen relación intrínseca con el lavado de activos provenientes de la minería ilegal, tráfico ilícito de drogas, tala ilegal, tráfico de niños, tráfico de órganos, contrabando y cibercrimen. En las zonas urbanas, la trata de personas se desarrolla a través del ofrecimiento por catálogo online de menores de edad, por lo general estudiantes de secundaria de bajos recursos, a los que se les ofrece ganar dinero fácilmente por medio de la explotación sexual. Sus clientes son sujetos que están al margen de ley, que se dedican al tráfico ilícito de droga, extorsiones, robo agravado, secuestros, estafas y crimen organizado. Al no estar declarado, el dinero es gastado sin control, con lo cual los tratantes también acumulan un capital producto de esta actividad ilícita, capital que se configura como lavado de activos.

Gráfica 18. Infografía sobre elementos clave en la definición del delito de trata de personas



Fuente: Perú: estadísticas de trata de personas, 2011-2018 (INEI, 2018b)

2.1. Modalidades

Como puede apreciarse en una investigación sobre la trata de personas en la Amazonía peruana (Capital Humano y Social Alternativo, *Rutas de la trata de personas en la Amazonía peruana*, 2016), en algunos casos a las víctimas se las va transformando a lo largo de la ruta, pues se le modifican los nombres, se le alteran los documentos de identidad e incluso se les explota sexualmente para que financien su traslado durante el camino a su lugar de destino. Es por ello que en la economía criminal de la explotación humana también se encuentran involucrados los hospedajes (la mayoría informales) que lucran a sabiendas de lo que ocurre con estas personas.

Hay que decir que no existe región en el país en la que no se hayan registrado denuncias y casos de trata de personas. Hablamos de un delito oculto, subterráneo, que opera usualmente detrás de una puerta y bajo un techo, protegido por la inviolabilidad domiciliaria, ya sea en un hotel, casa, empresa, bar o establecimiento informal; o escondido en la inmensidad del territorio nacional, donde escasamente llega el Estado con sus autoridades de fiscalización y de justicia. Este factor influye también en la dificultad para dimensionar económicamente el delito.

Es relativamente fácil imaginar las diversas modalidades en que se expresa la explotación sexual o laboral, aunque no deja de sorprender el amplio espectro en que se expresa económicamente. En todos los casos, el bien transable es el

ser humano (sin distinción de género o edad, raza o nacionalidad) y puede ser un negocio en sí mismo o una forma de atraer el consumo de otros bienes o servicios.

Así, por ejemplo, el tratante puede retener a las víctimas para ofrecerlas para el servicio sexual en locales donde las mantienen controladas, tanto como para tenerlas como parte del elenco destinado a fomentar el consumo de bebidas alcohólicas o comida en bares, restaurantes, discotecas o centros de diversión. El servicio puede ser fijo, itinerante o por delivery. Las modalidades de pago son diversas, pues puede ser en efectivo, en especies, en oro o con tarjeta. La demanda es también variada y contempla todos los niveles socioeconómicos en cualquiera de las regiones del Perú.

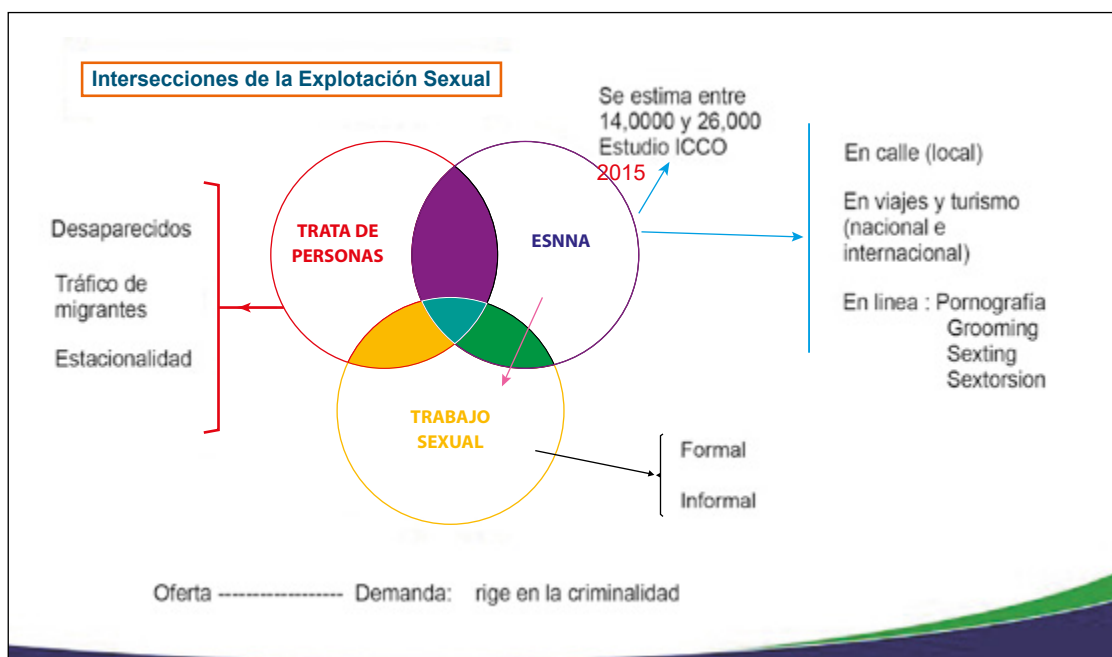
En el caso de la explotación laboral, las modalidades dependerán del tipo de negocio (legal o ilegal), de la región (andina, altoandina, amazónica), del ámbito (minería de socavón o aluvial, tala de madera, agricultura), de la economía familiar (panadería, restaurante, servidumbre, empleada del hogar, negocios de entretenimiento u otros).

Existe una extensa discusión en relación a si la explotación sexual, cuyos tipos penales autónomos se han desarrollado en el 2017 y en el 2019, debe hacer referencia a la trata de personas con fines de explotación sexual, o si bien presenta sustantivas diferencias legales, criminales y fenomenológicas en relación a todas las modalidades económicas que buscan el lucro a través de la explotación sexual del ser humano, factor que sería el denominador común a las diversas formas de explotación.

Por otra parte, desde una perspectiva dinámica, en la experiencia del Centro de Asistencia Legal y Psicosocial (CALP), de Capital Humano y Social Alternativo, una víctima puede ser parte diversas formas de explotación modalidades o cambiar su situación cuando alcanza la mayoría de edad. Sin que hayan mediado los medios y las conductas propias de la trata de personas, una adolescente puede ser explotada sexualmente en la calle, en viajes de turismo o en cualquiera de las modalidades de explotación sexual en línea, que incluyen la pornografía infantil y el oscuro negocio de la *dark web*. Si bien puede permanecer en esa situación hasta la mayoría de edad, la explotación por un tercero podría darse en la prostitución o podría ser captada por alguna red de trata de personas.

No debe descartarse que de una situación de explotación sexual de niñas, niños y adolescentes (Esnnna) se pase a una situación de trata, factor que depende del grado de vulnerabilidad de la víctima. Una persona que desaparece de su hogar por algún tipo de conflicto familiar o personal, o una persona en calidad de migrante, sin redes de soporte y en mala situación económica, es altamente vulnerable y puede ser captada y sometida a una situación de explotación sexual.

Gráfico 19. Interacciones de la explotación sexual



Fuente: elaboración propia

Como puede apreciarse en el cuadro que muestra las intersecciones de la explotación sexual, se distingue la trata de personas con fines de explotación sexual (tanto de personas adultas como menores de edad) de ESNNA, como de la prostitución o trabajo sexual bajo condiciones de aprovechamiento por un tercero.

Lo que se ha encontrado es que existe una suerte de movilidad entre las diversas formas de explotación sexual que hace aún más difícil precisar el valor y monto económico que generan las modalidades de explotación (Querol, 2009). Una víctima de ESNNA con esporádica explotación sexual en la calle puede ser captada debido a la falta oferta laboral y luego trasladada y explotada sexualmente hasta la mayoría de edad. Si logra escapar de los tratantes y continúa bajo la explotación sexual de un tercero, se encontrará en condiciones de prostitución manejada por un proxeneta o rufián, según los términos del código penal, pero ya no en condiciones de trata de personas. En cada caso, son diversos los circuitos "productivos" y varían los actores, pero lo que permanece es la existencia de una oferta y demanda por servicios o de entretenimiento sexual en todo el país.

Sin embargo, hay algunas modalidades todavía muy poco estudiadas en el país, pues se encuentran relacionadas al mundo de la tecnología y, en particular a la Internet "oscura" (*dark web*) o "profunda" (*deep web*). Este espacio virtual es el lugar en el que se intercambia y negocia todo tipo de material de abuso sexual obtenido por medio de redes sociales mediante un proceso de seducción y engaño conocido como "grooming", en el que usualmente una persona adulta se hace pasar por menor de edad para conseguir imágenes o filmaciones sexuales (sexting) y luego comercializarlo. No es poco frecuente que los agresores vayan un poco más allá y extorsionen a su víctima, amenazándolas con difundir las

imágenes a cambio de dinero, de más material o inclusive sexo. Tampoco es infrecuente que estas amenazas den inicio a un proceso de explotación sexual activa que pueda terminar en condiciones de trata de personas.

Ahora bien, ¿cuánto dinero mueve este negocio ilegal? Es difícil saberlo, pues a diferencia de otros tipos de explotación sexual hay quienes se quedan en la primera aproximación y comparten el material sin mayor ánimo de lucro en sus redes, foros o círculos cerrados, y luego es un tercero quien logra tener acceso al material y se lo apropia para comercializarlo.

Mathias Pavlich (comunicación personal, 18 de noviembre, 2020), experto en temas informáticos, considera que la mayoría de las transacciones ilícitas en la *dark web* en el Perú se realizan a través de monedas virtuales como el bitcoin (un bitcoin actualmente equivale a algo más de S/ 64 mil o casi US\$ 18 mil). Pavlich considera que actualmente el valor de la pornografía infantil comercializada en el 2020 asciende aproximadamente a US\$ 12 mil millones anuales, es decir, algo más de 672 mil bitcoin.

Para Pavlich, estas son actualmente las principales características de la comercialización y ventas en la Dark Web en el Perú:

Gráfico 20. Principales características de la comercialización en la "dark web" en el Perú

- Las transacciones se realizan mediante billeteras virtuales o blockchains.
- Las distintas plataformas de monedas virtuales, facilitan la compra de pornografía infantil y asimismo dificulta la trazabilidad de las transacciones, volviendo casi imposible seguir e identificar al comprador o vendedor.
- Las compras en la Dark Web son completamente anónimas.
- Existen hasta la fecha más de 6800 foros en la Dark Web donde ofrecen artículos ilegales así como pornografía infantil.
- Las imágenes de pornografía infantil van desde 0.002 hasta 0.004.
- Los videos de pornografía infantil van desde 0.006 hasta 0.010.
- Estos precios varían de acuerdo al contenido y/o calidad del "material".
- Según el requerimiento del comprador, los precios pueden subir drásticamente.
- Se estima que sólo en Perú, en tiempo de pandemia, las descargas de pornografía infantil aumentaron en 19.000, casi un 23%.



1 BTC = 64,164.94 sol peruano.
1 BTC = 17,938.20 Dólar estadounidense

Fuente: Mathias Pavlich (comunicación personal, 18 de noviembre, 2020)

Es decir, las imágenes se venden entre US\$ 35.8 a US\$ 71.7. En cambio, un video puede costar entre US\$ 107.6 a US\$ 179. Solo en seis meses de pandemia se superaron las 100 mil descargas de pornografía infantil en el Perú. En un escenario

conservador de tan solo descargas de fotografía a un valor promedio, estaríamos hablando de algo más de S/ 19 millones que se gastaron en ver pornografía infantil en la *dark web*.

2.2. Los casos

A través de un estudio casuístico (ICCO, 2015) se llegó a la conclusión de que en el Perú se producían entre 14 mil y 26 mil casos de Esnna al año, una cifra bastante más elevada que el número de víctimas que reportan los sistemas oficiales en los casos de trata de personas. Sin embargo, está pendiente una investigación que dé cuenta de este complejo fenómeno a nivel nacional y que permita conocer la extensión de la explotación sexual de menores de edad, así como la estructura de los beneficios económicos en juego. En medio de todo, la mayoría de las normas penales de explotación sexual datan del 2017 y del 2019.

Uno de los principales problemas que tenemos en el Perú y en otros países de América Latina es la ausencia de información confiable en relación al número de víctimas de trata de personas y el tipo de explotación de la que fueron víctimas. En el caso del Perú contamos con dos tipos de registro de casos de trata, el Sistema de Registro y Estadística del Delito de Trata de Personas y Afines (RETA), a cargo de la Policía Nacional del Perú denominado, y el Sistema Estratégico sobre Trata de Personas (Sistra), a cargo del Ministerio Público. No obstante, la información de ambos sistemas ha sido en los últimos años divergente, lo que no permite que el día de hoy se cuente con datos confiables que nos permitan tener una idea aproximada de la dimensión del problema, de los principales centros y modalidades de explotación, como de las rutas que se sigue para concretar finalmente la explotación de seres humanos. Esta situación ha hecho que el Ejecutivo se comprometa a solucionar el inconveniente, aunque en los últimos tres gobiernos no se han realizado esfuerzos por mejorarla.

Desde el Instituto Nacional Penitenciario puede constatarse el incremento del delito a través de las capturas y las detenciones preliminares de los presuntos tratantes. En una entrevista hecha a Carlos Romero, el expresidente del Instituto Nacional Penitenciario (INPE), nos informó que en los últimos años se ha producido un incremento de internos sentenciados por el delito de trata de personas:

En el 2018, los 69 establecimientos penitenciarios del país albergaron a 397 personas privadas de libertad por trata de personas, tanto en su tipo penal base como en sus formas agravadas. Esta cifra representó casi el doble de las 208 del 2015 y, a su vez, casi cuadruplicó las 104 registradas el 2012 (...). Si desagregamos esta estadística penitenciaria por situación jurídica, se observa que el peso relativo de quienes están cumpliendo una sentencia condenatoria se incrementó en la última década, pasando de representar un promedio de 27% los años 2012 y 2013, al 33% durante el trienio 2014-2017 y alcanzar el 43% el 2018. (comunicación personal, 14 de noviembre, 2020)

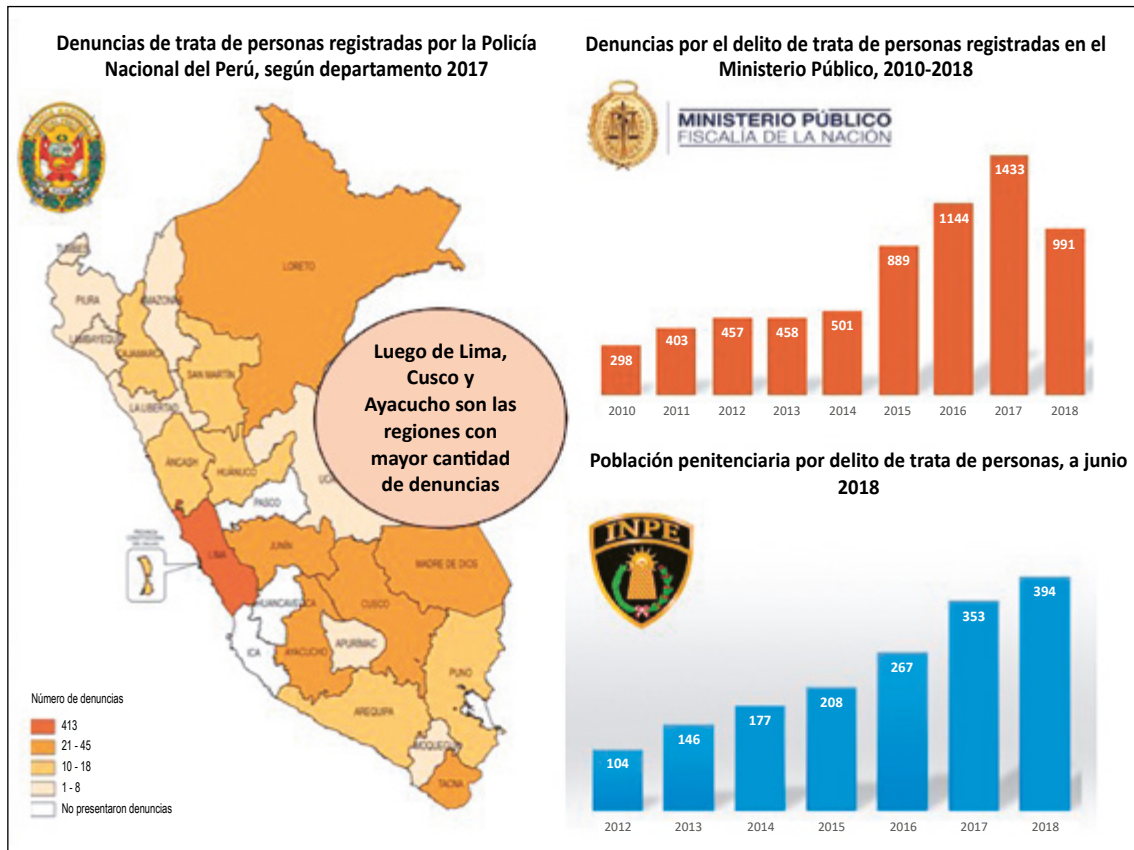
El informe sobre la situación de la trata de personas (Capital Humano y Social Alternativo, 2020), que recoge las cifras publicadas por el INEI en el boletín estadístico 2019-2020 (y que, a su vez, publica la información entregada por ambos sectores al INEI), refleja la discrepancia entre estas instituciones. Así, para el año 2018 el Sistra del Ministerio Público reporta 1358 denuncias, con al menos una víctima, mientras que el RETA de la Policía Nacional reporta 734 en el mismo año. Algo parecido ocurre en el 2019, en el que la fiscalía reporta 795 denuncias en 7 meses, mientras que la policía reporta apenas 509 para todo el año 2019.

Pese a las divergencias, posiblemente originadas por los distintos puntos de partida de ambos sistemas (la denuncia en el caso del RETA y la investigación fiscal en el caso del Ministerio Público), la información es igualmente útil para evaluar el comportamiento del delito a lo largo del tiempo y conocer las zonas en las que usualmente suele concentrarse la mayor cantidad de casos. En ese sentido, podríamos señalar como denominador común la mayor concentración de casos de trata de personas en tres ámbitos geográficos: Lima, que concentra un número importante de casos debido al movimiento económico informal y a la alta demanda de servicios de explotación; la zona oriental (departamentos de Ucayali, San Martín y Loreto), asociada a la tala ilegal y al trabajo forzoso; y la zona sur del Perú (Cusco, Madre de Dios y Puno), asociada a la minería no formal y el contrabando.

De acuerdo con el índice global de esclavitud de la Walk Free Foundation (2017), se estima que en el Perú hay 80,000 personas en situación de esclavitud moderna, mientras que en el reporte del 2018 de esta misma fundación se señala que las personas en situación de esclavitud moderna en el mundo llegan a 40.3 millones. En el ámbito del trabajo forzoso, se considera que para los países del Grupo de los 20 (G-20) se estima un volumen de mercadería importada de unos US\$ 354 billones basado en trabajo esclavo. Los cinco productos de mayor consumo son laptops, computadoras y teléfonos móviles por US\$ 200.1 billones, confecciones por US\$ 127.7 billones, productos marinos por US\$ 12.9 billones, cacao por US\$ 3.6 billones y caña de azúcar por 2.1 billones.

En esta misma línea de ideas, podríamos suponer que el oro ilegal extraído en el Perú y exportado al mercado internacional proviene, en un importante porcentaje, del trabajo de miles de personas en situación de al menos abuso laboral o trabajo forzoso. Como menciona Torres (2015), citado en un artículo de CooperAcción (2019) "El valor total de la producción ilegal o informal de oro en el Perú, registrada y no registrada, ascendió a US\$ 15,777 millones durante 2003-2014; monto que en promedio representó US\$ 1,315 millones al año". Como se sabe, parte de este oro ilegal es destinado a la producción de computadoras y telefonía celular, por lo que no podemos descartar que el oro ilegal peruano sea parte de esa cadena de suministro para la mercadería exportada al G20.

Gráfico 21. Infografía sobre indicadores de la trata de personas en el Perú



Fuente: Perú: estadísticas de trata de personas, 2011-2018 (INEI, 2018b)

2.3. Lo oculto

La persecución de la trata de personas en el Perú se ha concentrado en la explotación sexual. Durante los primeros años, sobre todo desde que se promulgó la ley en el 2007, los operativos estaban orientados a rescatar víctimas menores de edad en explotación sexual. Sin embargo, ha sido recién en los últimos cinco años que se ha podido observar un crecimiento del número de denuncias y operativos destinados a combatir la explotación laboral relacionada con la trata, pues en ella se encuentra implícito el trabajo forzoso, la servidumbre, la esclavitud y otras formas análogas a la esclavitud.

Posteriormente, en el año 2017, se crearon los tipos penales autónomos de trabajo forzoso y esclavitud como tipos penales autónomos, pero estos aún no se ven reflejados en la productividad policial y fiscal. ¿Cómo calificar, por ejemplo, el servicio de las trabajadoras domésticas en el Perú? ¿Cuántas de estas personas reciben las condiciones que por ley les corresponde? Si no reciben el salario mínimo, ni cuentan con días de descanso y trabajan más de las 48 horas semanales, ¿cómo calificarlas? Sin duda, hay muchos empleadores que cumplen con las disposiciones legales en torno a las trabajadoras del hogar, pero hay otro grupo importante que no cumple con las condiciones estipuladas en las normas.

En el Perú hay aproximadamente 450 mil las trabajadoras del hogar (Fuentes, Rodríguez y Casali, 2013) y es probable que un porcentaje significativo de ellas se encuentre bajo la premisa del trabajo forzoso o en el de trata de personas con fines de explotación laboral, más aún cuando el tipo penal de trata de personas habla del aprovechamiento de condiciones de vulnerabilidad con la finalidad de explotación laboral. No obstante, carecemos de una investigación que dé cuenta sobre el número de trabajadoras del hogar que permanecen contra su voluntad o baja la amenaza de alguna pena. Se sabe que el 92% trabaja en condiciones informales, es decir, sin estar registradas en la seguridad social y el ministerio de trabajo, y, por lo tanto, sujetas al régimen legal que le confiere los beneficios laborales (Sarmiento, 2018). Lo que, en contexto, nos pone en un escenario en donde solo en el segmento de trabajadoras del hogar hay un universo de 414 mil personas en riesgo de explotación. En todo caso, es factible preguntarse cuántas de estas personas están trabajando por un monto muy por debajo del salario mínimo de S/ 930 mensuales bajo el argumento que reciben casa y comida. No lo sabemos a ciencia cierta, aunque en la ciudad de Iquitos se han encontrado casos de mujeres (muchas de ellas pertenecientes a la población nativa) con “pagos de 150 soles o menos”, ha señalado Herminia Navarro, coordinadora regional de CHS Alternativo de Iquitos en el Centro de Atención Legal y Psicosocial (comunicación personal, 15 de setiembre, 2020).

Si se pensara, tomando un referente conservador, que el 20% de empleadores cumple con pagar al menos la remuneración mínima vital y el pago de beneficios legales al trabajador del servicio doméstico, podríamos suponer que aproximadamente 330 mil personas no reciben lo que les corresponde por ley.

El empleador abusivo o explotador lucra con el esfuerzo del trabajador doméstico. ¿Cuánto representa esto? Tendríamos que calcular, en el espacio micro familiar, la diferencia entre el salario mínimo y el monto recibido. Es decir, y solo a manera de ejemplo, que si lo que el empleador entrega es un 30% del salario mínimo, lo que está dejando de pagar se constituye en la “utilidad” ilegal. Digamos que si deja de pagar el 70%, esto equivale a S/ 650 mensuales más beneficios. Es decir, que 330 mil trabajadores domésticos estarían dejando de percibir S/ 214 millones mensuales, más beneficios. Si este escenario fuese cierto, estaríamos hablando de US\$ 2,700 anuales por persona o de US\$ 891 millones anuales que deja de recibir el servicio doméstico en condiciones de abuso o explotación, según este cálculo grueso.

Por otra parte, todo trabajo que se realiza en el país, independientemente de si hay pago o no, pero bajo la amenaza de una pena o sanción, aunque se haya iniciado de manera voluntaria, se convierte en trabajo forzoso. Así como existe movilidad entre los diferentes tipos de explotación sexual, también existe movilidad entre los diferentes tipos de explotación en el ámbito laboral. Hay un vínculo similar entre ambos campos de explotación, pues según los reportes de la policía y de la fiscalía, ellos coinciden en que la principal forma de captación para la trata de personas con fines de explotación sexual es y ha sido a lo largo de los últimos años la falsa oferta de empleo para mujeres jóvenes o adolescentes.

Por otro lado, también hay un aprovechamiento de la necesidad por conseguir ingresos y un empleo por parte de los jóvenes que se ven impulsados a sostenerse económicamente y a ayudar a sus familias. El tratante o el explotador siempre se encuentran al acecho de cualquier condición de vulnerabilidad para capitalizar el negocio criminal con nuevas víctimas.

Podríamos afirmar que existe una suerte de continuo imaginario dependiendo de la gravedad de la explotación. Por ejemplo, el abuso laboral o el incumplimiento de algunos aspectos de la ley del trabajo podría dar pie a sanciones administrativas, más no a sanciones de tipo penal, aunque se hayan producido situaciones de abuso que, sin duda, también se expresan en montos económicos que se ahorra el abusador, como el no pago de horas extras o el no reconocimiento de algunos beneficios. De ahí en adelante se abre un abanico de posibilidades en el que resulta complicado establecer ciertos límites entre una figura y otra, quedando sujetos a la interpretación del operador de justicia.

Según la definición del numeral 2 del artículo 153 del Código Penal Peruano, la trata de personas comprende un amplio espectro de labores, tales como “la esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, cualquier forma de explotación laboral, la mendicidad, los trabajos o servicios forzados, la servidumbre (...) así como cualquier otra forma análoga de explotación”. También debe precisarse que según el acuerdo plenario de la Corte Suprema de Justicia 06-2019/CJ-116 del 10 de septiembre de 2019 se corrobora que no es necesario que se produzca la finalidad de explotación para hablar del delito de trata de personas, si es que se logran probar las conductas y los medios que se produjeron con el fin de alcanzar la explotación, así esta no se produzca.

En ese orden de ideas, podríamos afirmar que el extremo más grave de este continuo imaginario sería el de la esclavitud o sus formas análogas, ya que se estarían ejerciendo los atributos del derecho de propiedad, tal como ocurrió en el Perú hasta el año 1854. El trabajo forzoso se acerca a una forma análoga de esclavitud, pues consiste en obligar a una persona a realizar un trabajo o servicio, sin importar la remuneración. Es un tipo penal autónomo que se agrava si se produce bajo una condición de trata de personas.

Gráfico 22. Modalidades de explotación laboral

MODALIDADES DE EXPLOTACIÓN LABORAL			
	TRABAJO FORZOSO	TRATA DE PERSONAS	EXCLAVITUD
Definición	Todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena y para el cual no se ofrece voluntariamente	Actividad ilegal que implica la comercialización de una ser humano, con el fin explotarla.	Es el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad (usar, disponer, disfrutar, reivindicar) o algunos de ellos.
Elementos del tipo penal peruano	<p>CONDUCTA: Obligar a una persona a realizar un trabajo o prestar un servicio, sin importar si hay retribución.</p> <p>MEDIOS: Cualquier medio o en contra de su voluntad</p> <p>FINALIDAD: No se establece. Bastará que el actor realice la conducta.</p>	<p>CONDUCTA: Captación, Transporte, Traslado, Acogida, Recepción y Retención de una persona.</p> <p>MEDIOS: - Coercitivos: Violencia, amenaza u otras formas de coacción, privación de libertad, - fraudulentos: Fraude, Engaño, - Abusivos: Abuso de poder, Abuso de situación de Vulnerabilidad.</p> <p>FINALIDAD: Venta de niños, explotación sexual, esclavitud y prácticas análogas, Explotación laboral, trabajo forzoso, Mendicidad, extracción o tráfico de órganos, entre otros.</p>	<p>CONDUCTA: -Obligar a una persona a trabajar en condiciones de esclavitud o servidumbre, - reducirla o mantiene en situación de esclavitud o servidumbre.</p> <p>MEDIOS: No se establecen. Se menciona que también se sanciona si se utiliza el "engaño, manipulación u otro condicionamiento".</p> <p>FINALIDAD: No se establece.</p>
Fuentes:	- Convenio 29 OIT - Código Penal, Art. 168-8	- Protocolo de Palermo y Cód. Penal arts. 153 y 153 A.	- CP. Art. 153-C.- Esclavitud y otras formas de explotación

Fuente: elaboración propia

2.4. Cachorro

En nuestra investigación hemos encontrado que la modalidad del "cachorro" continúa realizándose en las minas de La Rinconada y Cerro Lunar en el Distrito de Ananea en Puno:

El nevado de Ananea es propiedad del Estado, que a su vez otorga la explotación total de la mina a la Corporación Minera Ananea, una sociedad anónima de capitales peruanos. La empresa alquila la explotación de las bocaminas, es decir, de cada socavón que hay dentro del glaciar, a unos trescientos contratistas. Cada contratista, por su parte, subcontrata a los mineros, que son quienes se internan en los túneles de alrededor de un kilómetro de largo dentro del nevado Ananea. Los mineros trabajan bajo un sistema llamado «cachorro», por el cual lo hacen veintiocho días gratis, extrayendo oro para el contratista, y solo dos para beneficio propio. Si en esos dos días el minero no encuentra oro, habrá trabajado gratis durante un mes (Movimiento Mesoamericano contra el Modelo extractivo Minero, 12 de marzo de 2018).

El cachorro es un mecanismo peculiar de jornada laboral semejante a la servidumbre de la gleba que solía tener vigencia en la época medieval y hoy se sigue practicando y expresa una modalidad de explotación que se acepta sin miramientos en este lugar del Perú.

De acuerdo con las Naciones Unidas, la servidumbre de la gleba es definida como

la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a

prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición

y es considerada una práctica análoga a la esclavitud. Como puede verse, la definición ofrecida por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos calza perfectamente con la modalidad de trabajo que se emplea en las minas del distrito de Ananea, en la provincia de Putina, Puno.

¿Cuánto representa esta modalidad de explotación a nivel de la economía criminal? Difícil saberlo. Un estudio de la CARE y OIT (2004) deja en claro que no solo es la población adulta en un porcentaje cercano al 80% la que se dedica a la actividad minera en las condiciones descritas, sino que a esa población también debe agregársele un 81% de niños entre los 6 y 11 años en actividades relacionadas con la minería mineras y un 87% del grupo entre los 15 a los 19 años en condiciones similares.

La amplia fuerza laboral entregada al sistema del cachorro o pallaqueo (búsqueda de vestigios de oro en las rocas desechadas) revela que en este enclave hay diversas variables que deberán tomarse en cuenta para el cálculo. No obstante, no hay información exacta sobre el número de la población estable sumada a la población más bien volátil, ni a la cantidad de oro que se obtiene de esta localidad, usualmente acopiada y comercializada en Juliaca.

2.5. Servidumbre

A estas modalidades de explotación laboral hay que agregar la servidumbre, cuya expresión más común es la que se produce en el ámbito doméstico (incluido el matrimonio servil) y la mendicidad, espacios en los que pueden participar personas de cualquier edad. Periódica y frecuentemente se realizan operativos dirigidos a combatir este tipo de explotación en coordinación con las autoridades municipales locales que, por cierto, tienen un rol muy importante en la prevención y fiscalización de las diversas formas de explotación, incluida la mendicidad infantil (La República, 2019).

3. Del marco legal y los organismos del Estado que intervienen en los diferentes niveles de gobierno.

Las leyes contra la trata de personas que se dieron el 2007 y en el 2014 generaron sendos decretos supremos (Ley 28950, DS 007-2008-IN; Ley 30251, DS 001-2016-IN) para establecer las responsabilidades del Estado Peruano en sus tres niveles de gobierno. El Reglamento del año 2016 amplió las responsabilidades de los sectores y preparó el terreno para el plan nacional de acción contra la trata de personas que se dio en junio de 2017 y que se encuentra vigente hasta el año 2021.

Gráfico 23. Evolución de los diversos tipos penales asociados a diversas formas de explotación humana



Fuente: proporcionado por Capital Humano y Social Alternativo para esta publicación

La línea de tiempo que mostramos muestra la evolución de los diversos tipos penales asociados a diversas formas de explotación humana. En el 2004, después de que entrara en vigencia el Protocolo de Palermo, se aprobaron un conjunto de normas para penalizar la explotación sexual que se producía a través de la pornografía en viajes y en turismo, y se castigaba la demanda de sexo con menores de edad. Ya existía un tipo penal de trata de personas, pero enfocado en la explotación sexual.

Durante el 2004 se creó el grupo Multisectorial de Naturaleza Permanente contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes del Ministerio del Interior, que continúa hasta la actualidad en calidad de Comisión Nacional. Durante los dos primeros años de funcionamiento se desarrollaron, con el apoyo de la sociedad civil, la Ley 28950, así como el ya mencionado Sistema de registro de casos de trata de personas y delitos afines (RETA).

Es a partir de esta Ley 28950, de acuerdo con las pautas del Protocolo de Palermo, que se modifica el tipo penal trata de personas para castigar cinco finalidades de explotación: la sexual, la laboral, la mendicidad, la venta de niños y el tráfico de órganos. Con ella se establecen los medios y las conductas y se precisa que, tratándose de menores de edad, estos medios carecían de valor jurídico, al igual que el consentimiento de la víctima. Finalmente, en el 2008 se reglamentó la Ley 28950, después de esperar más de 18 meses para su promulgación, y en el 2011 se aprobó el primer plan nacional de acción de cinco años contra la trata de personas.

En el 2014, se promulgó la Ley 30251, que reordenó el tipo penal y realizó precisiones importantes para entender mejor los medios y las conductas de la trata de personas, mientras que se vicia el consentimiento de la mujer adulta cuando se comprueba el uso de un medio (como la amenaza o la coacción) para obtenerlo. En el 2015, el Ministerio de Justicia aprobó la Política Nacional Contra la Trata de Personas (PNAT), y en el 2016 el nuevo reglamento de la Ley 28950 con mayores alcances y compromisos a nivel del Estado, sobre todo para los gobiernos regionales y locales. En este acto también se creó la Comisión Nacional que sustituyó al Grupo de Trabajo que venía reuniéndose desde el 2004.

Durante el 2017 se produjeron cambios importantes en la legislación relacionada con la explotación humana. Se empezó a dar forma a las actividades ilícitas en materia laboral, pues el trabajo forzoso y la esclavitud se convirtieron en tipos penales autónomos, al margen de los medios y conductas asociados a la trata de personas. También se produjo una modificación en la comprensión de la explotación sexual, pues adquirió una dimensión específica y ya no solamente relacionada a los actores en torno a la explotación, como es el caso del rufianismo o proxenetismo. El beneficio de la explotación sexual adulta se aproxima a sustituir el rufianismo y el proxenetismo, ambas figuras con años de condena muy inferiores a los de la explotación sexual adulta, razón por la cual no se entiende del todo la razón de su coexistencia.

Durante el 2019 se desarrolló el tipo penal de explotación sexual con una gran variedad de modalidades. Si bien se mantienen la prostitución, rufianismo y proxenetismo se encuentran beneficiadas con penas bajas, se crean tipos penales relacionados a la concepción anterior, pero con un claro giro hacia el aprovechamiento económico de la víctima. De esta manera se sanciona tanto la gestión de la explotación sexual adulta como la promoción o el aprovechamiento de los beneficios económicos que provienen de la explotación sexual. Estos tipos penales se desarrollan bajo el manto general del artículo 153 del Código Penal, que, como ya hemos visto, se refiere a la prohibición de la trata de personas.

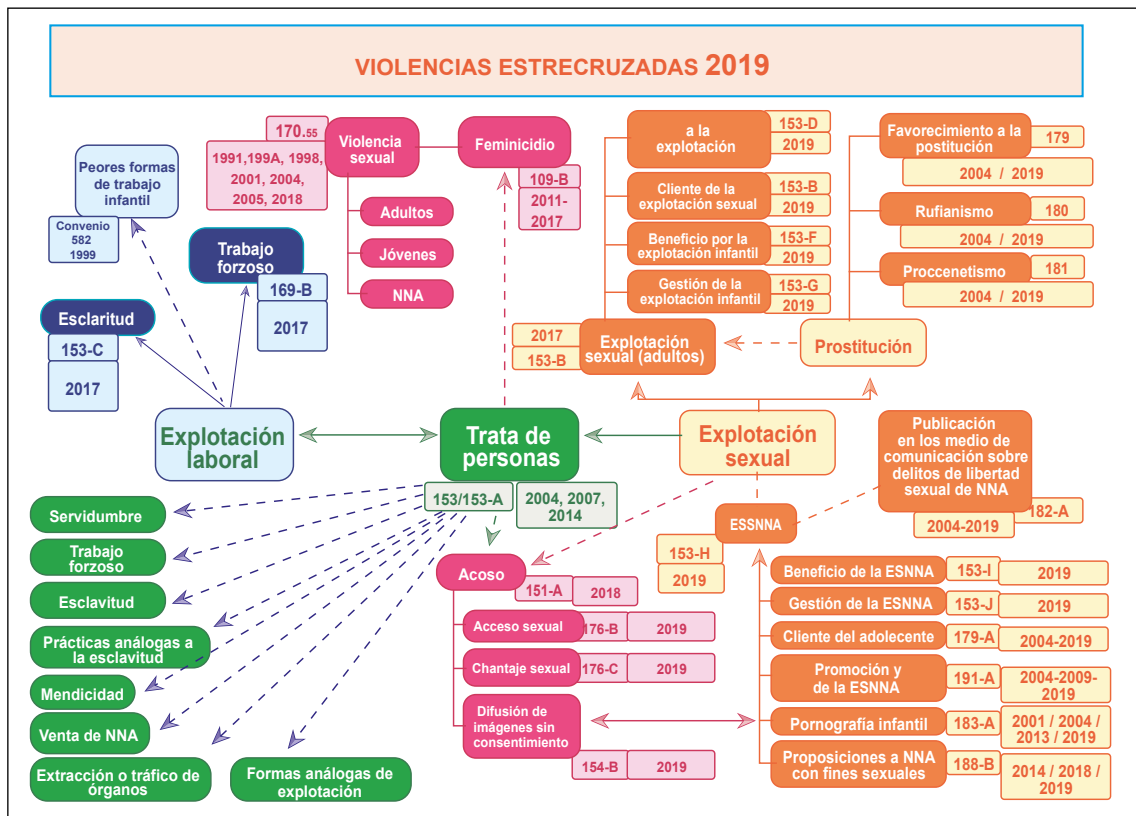
A manera de espejo, las normas que sancionan la explotación sexual de menores de edad también fueron actualizadas mediante modificaciones "relacionadas al delito de explotación sexual en sus diferentes modalidades, a fin de proteger especialmente a las niñas, niños, adolescentes y mujeres. Los artículos del Código Penal modificados fueron el 153-B, 179, 179-A, 180, 181, 181-A, 182-A, 183, 183-A y 183-B" (Zapata 2020).

La Esna cuenta entonces con un marco jurídico que le permite perseguir el delito y destacar los aspectos económicos que motivan este ámbito criminal. En ese sentido, las denominaciones de los tipos penales remarcan los beneficios económicos como el concepto de clientes del adolescente, el del aprovechamiento de los beneficios y el de la gestión de la explotación de niñas, niños y adolescentes.

Al igual que con los adultos, se castiga la promoción y el favorecimiento de la Esna, las proposiciones con fines sexuales y la pornografía infantil. Hay que decir

que estas normas se complementan con las nuevas normas de acoso y el chantaje sexual, así como la difusión de imágenes sin consentimiento (pornografía infantil), muy vinculadas a la explotación sexual en línea, es decir, el aprovechamiento de las tecnologías para favorecer la explotación sexual de un menor de edad. La gama es muy variada y quizás se entienda mejor con el cuadro siguiente en el que hemos incorporado otras formas de violencia sexual:

Gráfico 24. Violencias entrecruzadas 2019



Fuente: elaborado por Capital Humano y Social Alternativo para esta publicación

Los avances en el marco normativo dan cuenta de la preocupación de los legisladores por el incremento de las figuras delictivas que requieren de un nuevo reordenamiento jurídico. Del mismo modo, también dan cuenta del conjunto de expresiones de violencia que provienen de factores socioculturales como el machismo, la tolerancia social y la indiferencia ciudadana y de las autoridades, o de factores estructurales, como la pobreza o la informalidad, que generan el ambiente propicio para el crecimiento de la criminalidad en sus vastas expresiones como las descritas en el cuadro precedente.

4. Entidades responsables y Plan Nacional de Acción contra la trata de personas

Como mencionamos anteriormente, los reglamentos de la ley 28950 y los planes de acción contra la trata de personas establecen la arquitectura funcional de las

diversas instancias del Estado que tienen responsabilidades ineludibles en la lucha contra la explotación humana en los diferentes niveles de gobierno. El reglamento marca las líneas más amplias de responsabilidad de los ministerios del Interior, de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, del Trabajo y Promoción del Empleo, de la Justicia y Derechos Humanos, de la Salud, de Educación, de Relaciones Exteriores, de Comercio Exterior y Turismo, de Transportes y Comunicaciones, de Energía y Minas, del Ministerio Público, del Poder Judicial y del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Igualmente, se establecen responsabilidades para los veintiséis Gobiernos Regionales y los 1872 Gobiernos Locales (194 provinciales y 1678 distritales), según la Resolución Jefatural 047-2020-INEI, pues el reglamento tiene un enfoque de alcance territorial de la política pública. En términos generales y, de acuerdo al primer artículo del reglamento, se regulan las medidas de prevención, los factores de riesgo, la persecución del delito, la protección, la asistencia y la reintegración de las víctimas, entre otros alcances para desarrollar e implementar la norma a nivel nacional.

El desarrollo de este reglamento llegó el 2017 con el segundo Plan nacional de acción contra la trata de personas 2017-2021 (PNAT), en el cual se incluyen los factores de riesgos y causas estructurales que es necesario abordar para enfrentar la criminalidad, así como los principios y enfoques que deben primar al momento de ponerlo en práctica.

Es importante señalar que, de acuerdo con el reglamento de la Ley 28950, los motivos y el contexto del PNAT hacen hincapié en la necesidad de incorporar una visión de seguridad ciudadana desde el control territorial, que corresponde a los gobiernos locales y en el rol de prevención y coordinación, que debe ejecutarse desde los concejos locales de seguridad ciudadana. También resalta la labor de fiscalización de los establecimientos o actividades que deben contar con licencia de funcionamiento para cualquier actividad económica, establecimientos o locales dónde precisamente se suelen desarrollar los delitos asociados a la explotación humana.

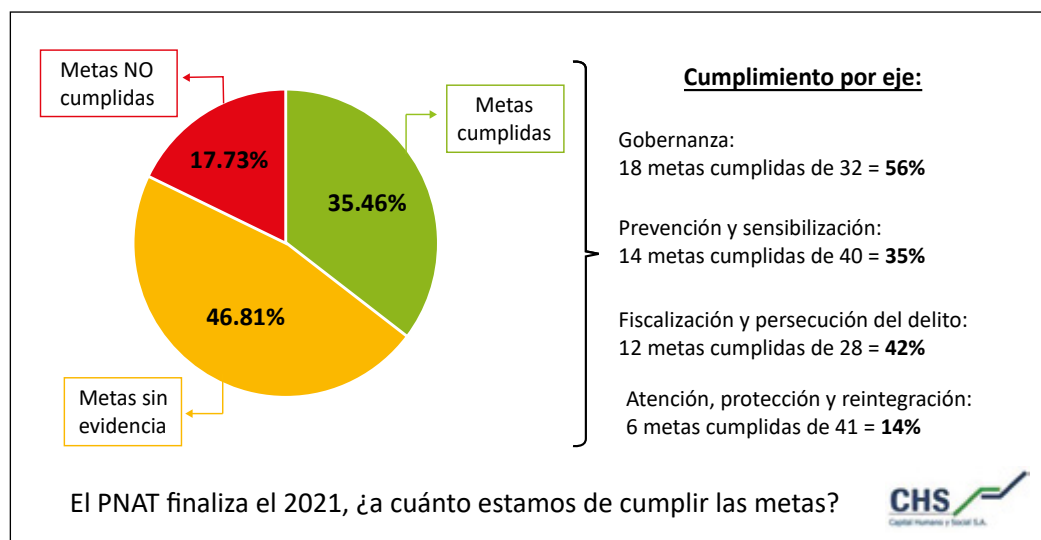
El PNAT contiene 141 metas distribuidas en cuatro ejes: Gobernanza Institucional; Prevención y Sensibilización; Atención, Protección y Reintegración de Víctimas; y Fiscalización y Persecución. Cada uno de estos ejes cuentan con la participación de las entidades públicas en diferentes grados.

De acuerdo a un reciente análisis (Capital Humano y Social Alternativo, 2020) sobre el nivel de cumplimiento del PNAT, se sabe que a un año de cumplirse su vigencia solo se ha alcanzado el 35.46% de las metas, mientras que hay un 17.73% de ellas que no han sido cumplidas en el periodo. Sobre el 46.81% de metas restantes no hubo información o información suficiente como para poder establecer el cumplimiento de estas.

Una razón que puede explicar la ausencia de evidencia que permita verificar si se cumplió o no con los indicadores asociados a cada una de las metas es precisamente

la falta de una línea de base y de un sistema de monitoreo que debió culminarse durante el primer año de ejecución del PNAT.

Gráfico 25. Análisis de avance del Plan nacional de acción contra la trata de personas 2017-2021



Elaborado por Capital Humano y Social Alternativo para esta publicación

En todo caso, si bien se ha avanzado en el marco normativo y en la política pública, aún quedan muchos vacíos y desafíos que las autoridades tienen por cumplir. Entre los más importantes, se encuentra la asignación presupuestal para enfrentar el delito de manera integral. Es por ello que es

urgente la implementación de un Programa Presupuestal para la lucha contra la explotación humana, incluida la trata de personas (...) Durante el 2019 el Estado destinó 0,23 centavos de sol por persona al año para protegerla de la explotación humana, cifra que disminuye a 0.16 centavos de sol en la ejecución del presupuesto (...). El 76% de los Gobiernos Regionales no ha reportado una asignación de presupuesto para la lucha contra la trata de personas. (Capital Humano y Social Alternativo, 2020, p. 159).

Hemos señalado la importancia del compromiso de los gobiernos regionales y locales, pero el mismo informe señala que el "76% de los gobiernos regionales no han reportado una asignación de presupuesto para la lucha contra la trata de personas" (2020, p. 159). y que solo "6 gobiernos regionales y 1 gobierno local reportan acciones concretas para atender los factores estructurales de riesgo frente a la trata de personas, especialmente en las zonas de alta incidencia del delito" (CHS Alternativo, 2020, p. 160). Nos queda claro que es prácticamente inexistente esta acción preventiva a nivel de casi el 100% de los gobiernos locales. No es de extrañar tampoco, ante este panorama, que el "93.3 de gobiernos locales no informó sobre acciones o avances en el eje de Fiscalización y Persecución del delito" (2020, p. 161).

Es también relevante lo que se menciona sobre la persecución del delito, más aún cuando resta trabajar lo relacionado a la interconexión de los sistemas de la policía y del ministerio público, ya que por quinto año consecutivo se reporta como una promesa incumplida. Ello lleva a tener una “brecha de inconsistencia ente las denuncias reportadas por la PNP y el MP-FN de 49.5%” (Capital Humano y Social Alternativo, 2019, p. 114).

Hay aún un camino por recorrer, pues recién el 2019 las diez fiscalías especializadas en perseguir la trata de personas podrán conocer los delitos relacionados a la explotación humana, así como la Esnna en cualquiera de sus formas y también el trabajo forzoso, situación que antes les correspondía a las fiscalías comunes. Aun así, falta dotar al resto de las regiones del país de fiscalías especializadas contra la trata de personas (Fistrap).

Si bien contamos con una policía especializada a nivel nacional (que no ve todos los delitos relacionados a la trata de personas, tales como el Esnna en línea) y algunas fiscalías especializadas, no contamos con juzgados especializados en materia de trata de personas. La experiencia que se puso en marcha en Madre de Dios no cumplió con tener la suficiente masa crítica que justificará su continuidad y su réplica en otros distritos judiciales del país.

Sin embargo, hemos visto el complejo bosque de delitos asociados a la figura de explotación humana y a la trata de personas, algunos de los cuales coexisten con otros tipos penales antiguos, dificultando las decisiones judiciales, o permitiendo a los abogados de los explotadores y tratantes caminos a penas menores.

En el Congreso de la República se ha presentado una iniciativa legislativa para agrupar 18 tipos penales en uno solo tipo penal de explotación humana que permitiría una ejecución penal más simple, más eficiente y más precisa, lo que reduciría los índices de impunidad. En el año 2018, el número de personas sentenciadas fue de 4.8%; es decir, que de cada 100 imputados por el Ministerio Público, menos de 5 recibieron una sentencia condenatoria (Capital Humano y Social Alternativo, 2020, p. 128).

5. Interacción con otras economías ilegales

Lo usual en el mundo criminal es que se produzcan asociaciones entre las diversas economías ilícitas y que compartan estrategias, zonas de influencia, logística y servicios. En ese sentido, la trata de personas, al estar en el mercado de los recursos humanos, provee de fuerza laboral o de servicios de “entretenimiento” a otras economías criminales creando sinergias delictivas.

La Ley 28950 y sus reglamentos (2008 y 2017) también regulan el tráfico ilícito de migrantes, otro delito asociado a la trata de personas desde el Protocolo de Palermo. Este interés por la migración se debe a que el protocolo se realizó en una época en la que el foco se encontraba puesto en la trata de personas internacional, es decir, en la captación de una víctima en un país para que

luego sea explotada en otro. Para ello, los tratantes se valen de traficantes especializados en violentar las normas migratorias para introducir ilegalmente a un país a una persona.

Es decir, se trata de una alianza estratégica entre ambos sistemas delictivos para respaldarse logística y económicamente, alianza que continúa en la actualidad y que en los últimos años ha sido utilizada activamente para facilitar la migración irregular de ciudadanos latinoamericanos, sobre todo centroamericanos, hacia la frontera de México con Estados Unidos. Son innumerables los episodios en los últimos 10 años que han sido reportados por la prensa internacional, incluida grandes caravanas de migrantes que incluyen a cientos de niños, niñas y adolescentes sin el acompañamiento de sus padres (varios de los cuales ya radican en Estados Unidos).

Son múltiples las causas de este tipo de migración, pero siempre es el resultado de la combinación entre la desesperación por las dificultades en las que se vive y la esperanza por una vida mejor. En el Perú también se ha experimentado el fenómeno migratorio internacional. Este es el caso de los peruanos que migraron como consecuencia de la crisis económica y la violencia terrorista a fines de los ochenta y a principios de los noventa, de los haitianos que llegaron a la frontera norte luego del terremoto del 2010, y, desde el 2017, de la migración venezolana, producto de la crisis sociopolítica y económica de Venezuela.

Los haitianos utilizaban el Perú como país de tránsito hacia Brasil (Fowks, 16 de noviembre de 2013), esperanzados en ser contratados en las grandes obras de construcción de estadios para el mundial de fútbol de 2014 o en otras obras asociadas al mundial realizadas por constructoras pequeñas y que contrataban haitianos para su realización (Rosas, 22 de febrero de 2014). Hoy aún se mantiene el flujo migratorio de haitianos desde Brasil hacia Bolivia con la intención de alcanzar países como Chile, además de otras rutas reportadas por los medios de comunicación. Con el pasar del tiempo, los haitianos han armado sus propias redes de tráfico de personas (Miranda, 2020).

Sin embargo, el flujo migratorio irregular de mayor impacto durante estos años en el Perú es sin duda alguna la migración venezolana, proceso que se intensificó en el segundo semestre del 2017. Según Acnur, actualmente hay

más de 830.000 personas venezolanas han llegado al Perú y más de 482.500 han solicitado la condición de refugiado. Esto hace al Perú el primer país de acogida de personas venezolanas con necesidad de protección internacional y el segundo destino de refugiados y migrantes venezolanos a nivel mundial (Agencia de la ONU para los Refugiados, s.f).

Durante el año 2019, el Ministro del Interior de entonces, Carlos Morán, realizó comentarios negativos sobre la presencia de extranjeros (un eufemismo que se empleó para hablar de venezolanos), culpándolos del incremento de la inseguridad en la capital, puesto que la población venezolana estaba concentrada principalmente en Lima (García, 27 de mayo de 2019).

No tomó en cuenta que en años anteriores al 2015 la inseguridad ciudadana había producido muchas más víctimas sin migración venezolana en el país. Sin embargo, y como en cualquier flujo migratorio, en el 2019 también llegaron delincuentes al país y algunos de ellos se organizaron en ciertos distritos de Lima. Los que fueron capturados fueron devueltos a Venezuela. El Ministerio del Interior se encargó de darle publicidad a dichos sucesos (Mininter, 20 de enero de 2020).

Lo que no ha difundido el Ejecutivo es la cantidad de venezolanos que es víctima de abuso o de explotación. De acuerdo con la información del INEI (2018a), el 93.5% de los venezolanos en el Perú tiene alguna ocupación laboral, el 94.2 trabaja sin ningún tipo de seguro y el 88.5% trabaja sin ningún tipo de contrato. En cuanto a la dedicación de tiempo dedicado al trabajo, el promedio de horas que un hombre migrante dedica a trabajar es de 63 horas, mientras que el de la mujer migrante es de 56 horas, lo que los coloca muy por encima del límite máximo de las 48 horas semanales. En general, el 87.6% considera que sus necesidades de salud, de ingresos y de educación no se encuentran satisfechas.

Como se ha mencionado, los tratantes o explotadores se encuentran al acecho de las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad. La vulnerabilidad -tipificada en la ley contra la trata de personas- se encuentra con tanta frecuencia en la judicialización de los casos de trata de personas, que incluso el Ministerio Público ha creado un protocolo para definir y sistematizar esta condición.

Es así como después de no tener reportadas víctimas de trata de personas en el 2016, los medios de comunicación reportaron tres víctimas venezolanas en el 2017, para luego pasar a 175 en el 2018 y a 210 en el 2019. Por su parte, el *Informe anual de trata de personas* de Estados Unidos del año 2019 (Departamento de Estado de Estados Unidos, 2019), cuenta 301 víctimas venezolanas, 31 de las cuales son menores de edad. La informalidad, la situación de pobreza, la falta de redes u otras formas de soporte, hace que los venezolanos sean incorporados en la trata de personas u otras formas de explotación. La demanda por parte de los tratantes o explotadores sexuales y/o laborales, ve en ellos un recurso fácil y económicamente rentable.

Ejemplos de esta situación se pueden encontrar en algunas noticias recientes. Por un lado, la revelación de 200 mujeres venezolanas, muchas de ellas menores de edad, manejadas por tres bandas de proxenetismo en los alrededores de las avenidas Arequipa y Arenales, en el distrito limeño de Lince (Vílchez, 2020); por otro, el asesinato de un proxeneta peruano a manos de sicarios en un conocido restaurante de comida rápida. Estos acontecimientos muestran el modo en que los delitos asociados con el tráfico de migrantes, la trata de personas, la Esnna, el proxenetismo y el sicariato se ven envueltos con la trata, lo que da cuenta del carácter sistémico de la criminalidad.

Esta sinergia también la encontramos en otros escenarios de las economías ilegales en el Perú, pues la trata de personas, la explotación sexual y laboral, el trabajo forzoso y las demás modalidades de explotación humana, que se ubican como recursos para

las otras economías ilegales, también forman parte del personal para la extracción del oro en la minería ilegal o de la madera en las actividades forestales ilícitas. En ambos casos, las mujeres participan para fines de entretenimiento, como acompañantes o en la explotación sexual directa.

Así como la minería ilegal genera movimientos económicos ilícitos y se engancha con otras actividades ilícitas como el tráfico de combustible, de mercurio o de dinamita para extraer los recursos minerales, el narcotráfico y la tala ilegal emplean el mismo esquema para reproducir las condiciones de explotación de los recursos humanos empleados en las actividades criminales. Esto se produce de manera directa en las pozas de maceración, en la tala de los bosques o también, de manera subsidiaria, en los centros de explotación sexual o prostibares locales, como ocurre en San Francisco (Ayacucho), en Kimbiri (Cusco) o en la triple frontera loreana que se comparte con Colombia y con Brasil.

No disponemos de datos suficientes para afirmar de qué manera fenómenos como el pandillaje, la construcción civil, el tráfico de tierras, la extorsión, el sicariato u otros delitos se vinculan directamente con la trata de personas u otras formas de explotación, pero sí contamos con indicios que las vinculan. Así como se vincula la economía formal en el mercado legal, lo propio ocurre con las economías criminales en el mercado ilegal.

6. La sostenibilidad del delito

Al iniciar este capítulo sobre la trata de personas y otras formas de explotación, citamos la investigación de la OIT *Ganancias y Pobreza: La Economía del Trabajo Forzoso* (2014), documento en el que se estima que las utilidades que genera el trabajo forzoso o la esclavitud moderna llegan a los US\$ 150 mil millones al año. Esta investigación fue publicada muchos años antes que se desatara la pandemia de la COVID-19, pero, como es lógico, no deja de tomar en cuenta que nuestro mundo está a su vez plagado de conflictos y desplazamientos que ponen en riesgo a la población más vulnerable en los lugares donde estos eventos ocurren. La siguiente cita cobra mayor vigencia si la leemos en el contexto de la emergencia sanitaria y el impacto que ella ha generado en la estructura socio económica del país:

Sin embargo, la conclusión más impactante de esta investigación es la evidente correlación entre la vulnerabilidad de los hogares a las pérdidas imprevistas de los ingresos y la probabilidad de caer en trabajo forzoso. Las encuestas citadas en este informe ilustran que, a pesar de las variaciones entre los países y en las condiciones económicas, para los hogares pobres es especialmente difícil enfrentar crisis de los ingresos, sobre todo las que empujan a los hogares por debajo del umbral de pobreza alimentaria. En presencia de este tipo de crisis, los hombres y las mujeres sin redes de protección social tienden a pedir préstamos para satisfacer sus demandas mínimas de consumo y a aceptar cualquier trabajo para sí mismos o para sus hijos, aún bajo condiciones de explotación. Esto puede resultar en una fuerte dependencia de sus acreedores, reclutadores o empleadores sin escrúpulos, quienes sacan provecho de su situación de vulnerabilidad. (OIT, 2014).

La correlación entre el incremento de la vulnerabilidad por la pérdida de ingresos económicos y la probabilidad de ser explotados demanda por parte de las autoridades y los ciudadanos un sentido de urgencia que debiera llevarnos a tomar medidas de prevención y cuidado para impedir que se incrementen los casos de trata y explotación en el Perú. Sobre todo, de aquella población que carece, como se señala, de redes de protección social.

Cuando publicamos el libro *Trata de Personas e Inseguridad Ciudadana* (Valdez y Basombrío, 2015), dimos cuenta de algunos factores de riesgo estructurales y otros de gobernabilidad, que, combinados entre sí generaban condiciones espectaculares para la rentabilidad del delito de trata de personas y delitos afines, y, por consiguiente, mayores probabilidades de que el delito sea sostenible en el tiempo.

Desde una perspectiva de microeconomía criminal, las decisiones se toman en función de las utilidades que un delito puede generar. Si es un buen negocio, el crimen continuará; si el crimen no es rentable o funcional, lo más probable es que el delito se extinga, casi de manera natural. De una manera esquemática, los dos factores principales que se aislaron fueron el riesgo y el costo. El riesgo lo definimos como la probabilidad de ser capturado y sentenciado a varios años de cárcel (el delito de trata sin agravantes va de 8 a 12 años de cárcel), mientras que el costo lo definimos como el nivel de inversión económica o gastos que debe realizar el criminal para cometer el delito.

En otras palabras, en un escenario de alto riesgo y de alto costo, el delito no es rentable ni atractivo; en un escenario de bajo riesgo y bajo costo, la posibilidad de crecimiento y sostenibilidad del delito es auspiciosa.

¿Qué factores inciden en el riesgo? Desde nuestro punto de vista, hay tres variables importantes que definen el nivel de riesgo: a) la corrupción, expresada en la posibilidad de pagar a las diversas autoridades por su inactividad, silencio, respaldo o cualquier otra acción que impida el alcance de la ley; b) la impunidad, expresada como la probabilidad de que el explotador sea imputado por la fiscalía y llevado a juicio, y que ese proceso, termine en una sentencia condenatoria sin que la defensa del imputado haya podido evadir, con argumentos o con corrupción, la sentencia final; y, c) la tolerancia social, que podría entenderse como el grado de indiferencia que la ciudadanía tiene hacia las situaciones de explotación que no le atañen directamente.

En el Perú de hoy hay innumerables evidencias del grado de deterioro y corrupción que afecta a nuestras instituciones y autoridades, por lo que no es difícil imaginar que esa es una variable que cualquier explotador, en cualquier modalidad, va a aplicar para bajar el riesgo de algún proceso administrativo, civil o penal.

La pandemia ha mostrado los niveles de corrupción en la administración pública en diversos niveles de gobierno, ya sea nacional, regional o municipal. La Contraloría de la República ha publicado una investigación que da cuenta del nivel y profundidad de esta economía criminal también.

En ese mismo orden de ideas, la impunidad es también muy alta en el sistema judicial, pues más del 95% de los casos que han sido imputados por el delito de trata no terminan en sentencia condenatoria. Nuevamente, el riesgo para cometer el delito luce como muy bajo. Por último, la tolerancia social es difícil de medir, pues la indiferencia se asocia al temor de que el ciudadano que denuncie pueda ser objeto de alguna venganza. Aun así, sí se puede medir el compromiso de la ciudadanía cuando es afectado directamente por el delito o la inseguridad, es decir, cuando por ejemplo es víctima de un robo.

El INEI, que lleva permanentemente la estadística sobre seguridad ciudadana a nivel nacional, ha establecido que el nivel de denuncia ante la comisaría cuando es víctima de un delito fluctúa entre el 15% al 20%. Si el 80% - 85% de la ciudadanía no denuncia un delito que lo afecta personalmente, es altamente probable que permanezca indiferente frente a circunstancias que afectan a terceros.

¿Qué factores inciden en el costo? Al igual que en el caso del riesgo, nosotros aislamos tres variables que determinan la cantidad de dinero que el tratante o explotador debe gastar para su actividad criminal.

Estas son: a) la pobreza monetaria, es decir, la cantidad de personas que tienen limitaciones económicas para cubrir sus necesidades básicas y que, por tanto, serán más accesibles a las ofertas engañosas y más vulnerables a ser captadas; b) la informalidad, entendida no solamente como actividad laboral sin seguridad social o beneficios, sino como actividad económica no controlada, y, por tanto, como una zona gris que permite el traslado en vehículos y carreteras sin control, alojamiento en establecimientos no controlados y explotación en lugares donde la fiscalización no llega; y, c) el presupuesto que invierte el Estado en prevenir y sancionar el delito, pues dependiendo del grado de inversión económica del Estado, el tratante o explotador tendrá que oponer una mayor cantidad de dinero para evadir el control y la persecución.

7. Impacto de la COVID-19

Tomando en cuenta lo anteriormente explicado, si antes de la COVID-19 la pobreza rondaba al 20% de la población, el impacto de la pandemia llevará la pobreza al 27%, según estimaciones de Macroconsult (Radio Programas del Perú, 2020). Ello implica que el mercado para los explotadores se amplía con los casi 8.9 millones de personas que se encontrarían en esa situación.

En suma, a más pobreza y desempleo, más facilidades para captar víctimas, con menos esfuerzo e inversión.

Por otro lado, la situación de la pandemia también ha impactado en la estructura formal de los negocios y en el empleo, pues con 6.7 millones de desempleados solo en Lima, los trabajadores han migrado hacia las actividades informales para subsistir (Gestión, 20 de agosto de 2020). Si al final del 2019 antes de la COVID-19, la

población económicamente activa (PEA) era del 72%, hacia agosto de 2020 expertos usando las cifras del INEI calculan que la PEA informal crecerá en, aproximadamente, un 5% a nivel nacional, bordeando el 80% en promedio. Eso también significa menor fiscalización y una amplia zona gris en donde se podrá explotar a las víctimas, pues disminuirá el ya bajo costo de captación, traslado y explotación que existía antes de la pandemia.

Finalmente, el presupuesto que el Estado invierte en combatir la trata y la explotación apenas alcanza una ejecución presupuestal de algo menos de S/ 5.4 millones para financiar el PNAT, lo que equivale a 0.16 centavos de sol por persona al año para financiar la prevención en todo el país, la persecución del delito y la atención y reintegración de las víctimas.

Comparado con el cálculo conservador de la OIT y la WFF, que estiman en S/ 2.1 billón en utilidades, se entenderá que ante el bajo riesgo y muy bajo costo que enfrentan las economías ilegales, como la trata de personas y otras formas de explotación, la rentabilidad del delito en el Perú está garantizada (Organización Internacional del Trabajo, 2014, p. 77; Walk Free Foundtion y OIT, 2017, p. 85). Más aún en época de pandemia, que, según los indicadores, es cuando la oferta de población vulnerable crece de manera sustancial, pues afecta a ciudadanos peruanos y extranjeros.

En cualquier caso, queda claro que los indicadores macroeconómicos dan cuenta de las dificultades que enfrenta la ciudadanía y de las facilidades que favorecen a los operadores de las economías criminales. Sin ir muy lejos, el 76% de los estudiantes de secundaria de Puno ha desertado del colegio por dificultades económicas (Radio Programas del Perú, 21 de setiembre de 2020). Buena parte de ellos terminarán en la labor minera, pese a ser menores de edad y estar prohibidos de esta actividad, según los convenios internacionales.

A nivel nacional, se ha producido también una importante deserción entre los estudiantes de las universidades y de los institutos técnicos. De acuerdo con la Federación de Instituciones Privadas de Educación Superior (Fipes), "aproximadamente el 15% estudiantes dejaron sus carreras durante la pandemia, y (...) estiman que en el siguiente semestre la deserción universitaria llegará a un 35%" (Radio Programas del Perú, 3 de agosto, 2020). Con ello se refieren a que en el primer semestre de 2021 esperan una deserción mayor, por lo que no es de extrañar que estos jóvenes puedan terminar siendo absorbidos por las economías ilegales que no solicitan papeles ni antecedentes laborales.

8. Aproximación al cálculo del tamaño de la economía ilegal

Como puede apreciarse, el espectro de las modalidades de explotación relacionadas con la trata de personas es sumamente amplio y la información que se tiene sobre el tamaño y alcance de estos fenómenos criminales que nos puedan llevar a una aproximación a la dimensión de los valores económicos en juego es muy deficiente. Es difícil conocer lo que invierten las economías criminales para capturar el recurso y

producirlo para su explotación, tanto como las utilidades o ahorros los explotadores, como sucede en la minería ilegal y en los servicios sexuales relacionados; también es difícil saberlo a una escala menor, como ocurre en el caso de la explotación sexual de niñas y adolescentes por parte de sus familiares para reforzar la economía doméstica (Mujica y Cavagnou, 2011), como fue reportado en ciertos lugares de la Amazonía, o como en el caso de la explotación laboral en el servicio doméstico, como ya se ha visto.

Sin embargo, si tomamos dos datos entregados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Walk Free Foundation (WFF), podríamos obtener una aproximación a la utilidad anual que genera la explotación humana.

Si para la OIT, de acuerdo con los valores económicos determinados para una víctima en América Latina y el Caribe, la utilidad anual por persona víctima de trabajo forzoso (en sus términos incluye la explotación sexual) es de US\$ 7500.00, y, si para la WFF en el Perú, hay aproximadamente unas 80,000 víctimas de esclavitud moderna, la utilidad anual de este negocio criminal llegaría al orden de los US\$ 600 millones anuales. Al cambio de 3.58 (Conversión XE), la utilidad global en el Perú sería de S/ 2,148 millones. Abismalmente por encima de los 5.4 millones ejecutados por el Estado peruano durante el 2019 para enfrentar el delito a través del Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas. (Capital Humano y Social Alternativo, 2020).

Una economía criminal que genera, según estimaciones de organismos internacionales, al menos S/ 2 mil ciento cuarenta y ocho millones, requiere de una inversión más sustantiva por parte del Estado peruano para ejecutar la política pública que el propio Estado diseñó y a la cual se comprometió bajo responsabilidad, según los artículos segundo y tercero del decreto supremo que dio origen al segundo PNAT en el 2017.

A los S/ 2,148 millones de utilidades generados por la trata de personas, tomando en cuenta las cifras de la OIT y de la Walk Free Foundation, cabría agregarle las ingentes cantidades de dinero que se mueven en la Deep y en la Dark Web con relación a la comercialización de imágenes de abuso sexual de menores de edad. ¿Cuánto hay que agregarle al negocio de esta economía criminal? Difícil precisarlo, pero Matías Pavlich (comunicación personal, 18 de noviembre, 2020) asevera que el Perú es un país que provee muchas imágenes que se comercializan en el mundo criminal de la Internet. Por lo pronto, se estima que en Internet se movilizan alrededor de US\$ 12 mil millones a nivel global de este segmento del mercado. Lo que no se ha podido identificar es el porcentaje que le corresponde al Perú en este movimiento económico.

Por otra parte, también hemos mencionado lo complicado que resulta hacer cálculos finos con relación al trabajo doméstico, pero es lógico presumir, dadas las altas cifras de informalidad, que al menos se estarían dejando de pagar S/ 214 millones mensuales, es decir, más de US\$ 700 millones anuales que habría que agregar a las utilidades que genera esta variada economía ilegal.

Sin embargo, tampoco hemos podido traer al tablero de cálculo lo que generan otras actividades ilegales que lindan con el trabajo medieval, como la figura del cachorro. Sea como fuere, esta economía criminal y sus diversas variantes de explotación mueven ingentes cantidades de dinero con impunidad ante los escasos recursos destinados por el Estado peruano para enfrentarla.

9. Temas para el debate

A nivel de América Latina y el Caribe, existen diversas expresiones legales, pero todas ellas castigan las situaciones relacionadas con la trata de personas, como el trabajo forzoso, la explotación laboral u otras formas de explotación. Independientemente de su formulación, todas ellas tienen una expresión o dimensión económica. En particular, la trata de personas y la explotación humana se refieren a la comercialización del ser humano con diferentes propósitos, en los que destacan dos finalidades: la sexual y la laboral. En ambos casos, se rigen bajo las leyes de la oferta y la demanda ilegal.

En el Perú se ha producido una evolución hacia la dispersión de las diferentes expresiones de la explotación humana, lo que pone de manifiesto las diferentes modalidades de explotación, pero que también podría traer inconvenientes al momento de procesar a los delincuentes. La diversidad de circunstancias que pueden llevar a situaciones de explotación humana y la consecuente frondosidad de los tipos penales requieren de una visión más sistémica que permita ser más eficiente el proceso de reducir la impunidad, castigar a los explotadores y permitir el acceso a la justicia por parte de las víctimas y sus familiares. Una extensa variedad de normas suele producir resquicios a través de los que se pueden escurrir los delincuentes.⁶

Existe una importante actividad económica relacionada a las situaciones de explotación. No ha sido posible medir individualmente cada una de las modalidades de explotación humana, pero es posible estimar (en base a criterios consensuados por la situación de explotación) la utilidad aproximada de lo que cada una de las finalidades de la trata y de la explotación puede generar. Por otro lado, también tocaría censar sus diversas modalidades y particularidades, pues no es lo mismo la explotación sexual en un prostibar de Madre de Dios que la explotación laboral bajo el sistema medieval del cachorro en Puno, ya que ambas se encuentran relacionadas con la explotación minera.

Conceptualmente, debemos tener una visión abierta para comprender los diversos casos de explotación humana debido al tránsito o migración que puede producirse entre las diversas modalidades de explotación, ya sea sexual o laboral. Existen evidencias prácticas de esta movilidad entre tipos penales. Este detalle no es menor, pues plantea enfoques diferenciados al momento de la atención y protección.

⁶ El 30 de marzo de 2021 se publicó la Ley N°31146, que ubica el delito de trata de personas y agravantes en un nuevo capítulo al interior del también nuevo título de "Delitos contra la dignidad humana". Esta ley agrupa quince tipos penales relacionados con la explotación humana, bajo el capítulo de "Explotación". Un gran avance en la dirección correcta.

Las diversas modalidades de explotación y finalidades de la trata de personas constituyen un abanico extenso de opciones y mercados de negocios criminales. Si el Estado no se encuentra pendiente de los mismos y anticipa y ejecuta acciones de control y fiscalización, la modalidad criminal se sostendrá y crecerá en el tiempo. Ahonda en su favor factores que colaboran con el bajo riesgo y el bajo costo de la economía ilegal. También existen variables relacionadas con la sostenibilidad del delito que conjugadas a las condiciones críticas de la pandemia nos presentan un escenario en el mediano plazo, preocupante, a menos que se actúe para reducir los riesgos.

Internacionalmente, organizaciones como la Organización Internacional del Trabajo y la Walk Free Foundation ofrecen indicadores que al combinarlos arrojan una utilidad anual en el Perú de S/ 2.1 billones. No hemos precisar qué porcentaje de los US\$ 12 billones que se mueven en la Internet con material de abuso sexual infantil, corresponden al Perú. Lo mismo en el caso de la explotación laboral y el trabajo doméstico.

El Estado peruano apenas pudo ejecutar el 2019 la cantidad de S/ 5.4 millones para combatir la trata de personas en el Perú. Ello incluye la gobernanza, la prevención, la persecución de las víctimas y la atención y reintegración de víctimas y sobrevivientes de la trata de personas y otras formas de explotación.

La COVID-19 está acentuando las condiciones de vulnerabilidad de los ciudadanos en el Perú, razón por la que los factores estructurales y de gobernabilidad favorecen las situaciones de explotación y trata de personas interna.

Capítulo IV

LA MINERÍA NO FORMAL Y SU IMPACTO EN EL PERÚ

1. Introducción

El 17 de octubre del 2019, la Ley 31007 amplió nuevamente el plazo hasta el 31 de diciembre del 2021 (Congreso de la República, 17 de octubre de 2019) para que los mineros informales se inscriban en el Registro Integral de Formalización Minera (Reinfo) del Ministerio de Energía y Minas (Ministerio de Energía y Minas, s.f.). ¿Esta nueva ampliación será, como en ocasiones anteriores, solo una extensión de un *statu quo* donde la informalidad y la ilegalidad conviven y se entrecruzan en las actividades de la pequeña minería y la minería artesanal?

El desafío está planteado: se calcula que en el Perú existirían entre 300 a 500 mil personas dedicadas a la minería informal e ilegal, la que está presente con mayor o menor intensidad en todas las regiones del país y en aproximadamente 25 millones de hectáreas del territorio nacional (Sinia, 2017) con los efectos de devastación ambiental, amenaza a la vida humana, destrucción del Estado de Derecho y afectación a la economía y seguridad nacional. Además, la minería ilegal e informal producen 24 mil kg de oro, lo que requiere, por sus condiciones de producción, 48 mil kg de mercurio al año (Conexión Esan, 28 de agosto de 2019). La producción ilegal de oro llegó al 29% del total formal en el 2019 (Cuba, 2019) y más de 1,500 toneladas de oro se exportaron desde el Perú entre el 2015 y 2019 sin que se sepa quien las extrajo (Montaño, 27 de septiembre de 2020).

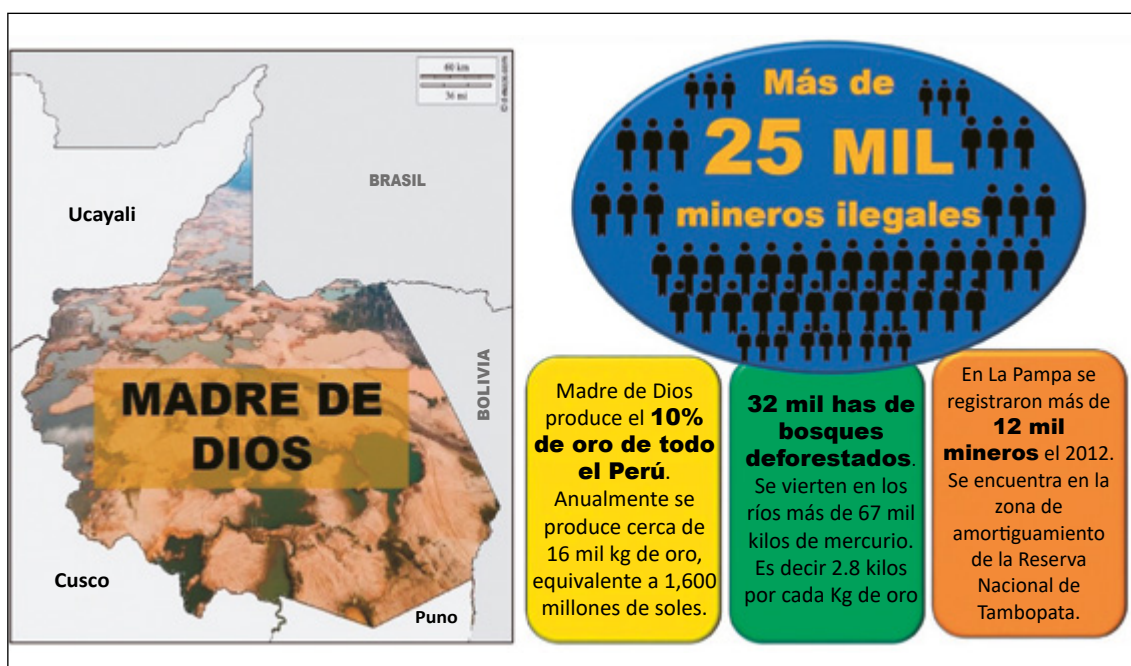
¿Se podrá transformar esa realidad y tener como país una pequeña minería y minería artesanal responsables, rentables y sostenibles? ¿Se logrará poner filtros en el proceso de formalización para diferenciar y separar claramente las prácticas delictivas de la minería ilegal y avanzar en su erradicación?

El presente capítulo es una actualización de la problemática de la minería artesanal informal e ilegal y tiene como objetivo evaluar las hipótesis formuladas en el libro *Minería No Formal en el Perú. Realidades, tendencias y ¿soluciones?* (Basombrío, Valdés y Vera, 2019).

A la luz de los hechos ocurridos entre octubre del año 2019 y noviembre del 2020, producidos principalmente por el impacto de la pandemia de la COVID-19 y por la profunda crisis económica, de gobernabilidad y de corrupción institucionalizada que vive el país, analizaremos las posibles respuestas a tres preguntas esenciales: ¿La incorporación en el Reinfo de más personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades no formales de explotación y beneficio de minerales asegura su formalización y transformación en pequeños mineros

y mineros artesanos responsables? ¿Es posible crear en el corto plazo cadenas de valor y un sistema de trazabilidad del oro? ¿Qué tanto se puede avanzar en las actuales condiciones en la erradicación de la minería ilegal y sus nexos con otras economías ilegales como narcotráfico, contrabando, trata de personas, usurpación de terrenos, lavado de activos, deforestación y tala ilegal?

Gráfico 26. Infografía sobre minería ilegal en Madre de Dios



Fuente: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (2012)

2. Antecedentes

En este libro se plantearon varias hipótesis sobre la problemática de la minería informal y minería ilegal, así como algunas posibles soluciones que reseñamos aquí y que tomamos como línea de base para el análisis del presente estudio.

¿Es posible solucionar en el corto plazo el problema de la minería no formal en el Perú? La pregunta busca saber si con el actual estado de las cosas y revisado el panorama de conjunto es posible que, con nuevas adecuaciones normativas y mayores recursos estatales dedicados a este esfuerzo, se pueda disminuir significativamente la extracción de oro y cobre por fuera de la ley en el Perú. Al finalizar este recorrido, creemos que la respuesta es no.

Esto se debe a que hay factores estructurales que lo impiden, pues no pueden ser modificados en el corto plazo. Debido a que el Perú es un país informal, la minería no formal no es un lunar a extirpar para que no contamine a otros, sino por el contrario, es una de las tantas expresiones del masivo fenómeno de la informalidad en el Perú.

Para fines de esta reflexión podríamos dividir el problema de la informalidad en dos tipos de actividades. Aquellas que lo son por los requisitos y costos de la formalidad. La otra, más complicada, remite a las economías ilegales, aquellas que están proscritas por el Estado, pero existen (o, mejor dicho, florecen) en partes importantes de nuestro territorio. Las más notorias: el cultivo de hoja de coca destinado al narcotráfico, la tala ilegal de madera del bosque amazónico, el contrabando, la multiplicidad de formas de préstamo y financiamiento de personas y pequeños negocios prohibidas por la legislación. Y, por supuesto, la minería a la que nos referimos. Décadas del Estado peruano tratando de disminuir estos problemas de informalidad e ilegalidad han fracasado.

En segundo lugar, está la histórica dificultad del Estado de hacer cumplir la ley. En muchos lugares, y más todavía donde la presencia efectiva del Estado es muy limitada o inexistente, no hay capacidad coercitiva para que la ley se cumpla.

En tercer lugar, porque seguimos siendo un país donde hay sectores muy grandes de la población, en particular en zonas rurales, que tienen muy pocas opciones de generar ingresos razonables para el mantenimiento de sus familias. El Estado no tiene ninguna capacidad de ofrecer a los cientos de miles de personas involucradas en la actividad minera por fuera de la ley opciones razonables de vida en economías legales.

La última razón, complementaria a la anterior, es que en el marco de un Estado que, muy pocas veces puede hacer que la ley se cumpla, hay un estímulo económico importante para la existencia de economías ilegales. Con los precios actuales del oro y del cobre, hacer esa minería es un negocio muy rentable; sobre todo para financistas y comercializadores. Ello les permite en muchos casos corromper (de diferente manera y en diferente nivel) para lograr que los encargados directos o indirectos de hacer cumplir la ley miren al costado.

3. El escenario

El proceso de formalización minera y erradicación de la minería ilegal en el Perú se produjo en medio de un nuevo ciclo de crisis de gobernabilidad y corrupción que se había institucionalizado a nivel público y privado en el gobierno que empezó en julio del 2016. Esto es, en un entorno desfavorable que afectó la legalidad y legitimidad de la autoridad y amplió la desconfianza de la ciudadanía hacia los políticos. A ello también se puede agregar la crisis sanitaria producida por la COVID-19.

El Congreso elegido en este año, con una composición política fragmentada (nueve bancadas que a su vez se encontraban divididas entre ellas porque habían peleas internas), aprobó leyes que fueron consideradas populistas y promovió otras que beneficiarían a intereses particulares. La comisión de Energía y Minas del Congreso, por ejemplo, colocó en agenda varios proyectos que promovieron la minería ilegal, en el sentido de que propusieron ampliar plazos para continuar el aprovechamiento del recurso mineral, sin contar con

un instrumento que permitiera mitigar el impacto ambientales negativos, y, más aun, sin considerar el cambio climático y la Covid-19:

Tabla 2
Proyectos de Ley presentados en la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República

PROYECTO DE LEY Número	PROMOTOR/ BANCADA	DESCRIPCIÓN
PL 6229/2020-CR	Lenin Checco (Frente Amplio)	Iniciativa para la promoción de una minería con enfoque ambiental y social
PL 6097/2020-CR	César Augusto Combina (Alianza para el Progreso)	Iniciativa para modificar el Art. 66 de la Constitución Política del Perú con la finalidad de reconocer la titularidad de los privados (sean personas naturales o jurídicas) de los recursos naturales que se encuentren dentro de sus propiedades
PL 5881/2020-CR	Miguel Vivanco (Fuerza Popular)	Iniciativa para ampliar el plazo de presentación del Instrumento de Gestión Ambiental y Fiscalización para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (IGAFOM) hasta el 30 de abril del año 2021.
PL 5706/2020-CR	Yéssica Apaza (Unión por el Perú)	Iniciativa para ampliar el plazo establecido por la Ley 31007 de inscripción en el Registro Integral de Formalización Minera por 60 días hábiles
PL 6641/2020-CR	Alexander Lozano Inostroza (Unión por el Perú)	Iniciativa para promover el desarrollo sostenible de la minería aurífera amazónica como principal actividad económica alternativa ante el impacto de la COVID-19. El congresista se vio obligado a retirar el proyecto de ley

En medio de este turbulento contexto, la Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible, presidida por la Dra. Roxana Barrantes, cumplió con entregar al presidente Martín Vizcarra el Informe Final "Propuestas de medidas normativas, de gestión y de política pública para afianzar la sostenibilidad del sector minero" (Barrantes, 13 de febrero de 2020) para aprovechar, como país y de manera responsable, el nuevo ciclo de alza del precio de los metales (en particular, el oro), incluso en plena pandemia.

Sin duda, la realización de las elecciones generales en abril del 2021, en medio de crisis políticas sucesivas, colocará a la minería como uno de los temas de campaña. No obstante, es probable que el proceso de formalización minera se politizará con discursos demagógicos orientados a obtener financiamiento de las asociaciones gremiales y a ganar el voto de los mineros artesanales informales e ilegales.

4. Evaluación del proceso de formalización minera y erradicación de la minería ilegal

4.1. Marco conceptual

Si bien la normativa legal define las categorías de minería informal y minería ilegal (tabla 3), en recientes estudios de casos se observa una multiplicidad de variantes o líneas grises en las diversas etapas de la cadena de valor de la pequeña minería y minería artesanal, pues entre ellas se superponen actividades legales, informales e ilegales que hacen más compleja la diferenciación conceptual y administrativa entre una y otra.

Tabla 3.
Definición minería informal y minería ilegal

DISPOSITIVO LEGAL	DESCRIPCIÓN
Decreto de Urgencia No 012-2010	Declaran de interés nacional el ordenamiento minero en el Departamento de Madre de Dios. Establece zonas de exclusión minera aurífera. Prohibición de uso de dragas y artefactos similares.
Decreto Legislativo No 1102-2012	Incorpora al Código Penal los delitos de minería ilegal.
Decreto Legislativo 1105-2012	<p>Establece disposiciones para el proceso de formalización de las actividades de pequeña minería y minería artesanal ejercidas en zonas no prohibidas para la realización de dichas actividades a nivel nacional.</p> <p>Minería Ilegal.- 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 medioambiental que rigen dichas actividades, o que se realiza en zonas en las que esté prohibido su ejercicio.</p> <p>Minería Informal.- Actividad minera que es realizada 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 medioambiental que rigen dichas actividades, en zonas no prohibidas para la actividad minera y por persona, natural o jurídica, o grupo de personas organizadas para ejercer dicha actividad que hayan iniciado un proceso de formalización conforme se establece en el presente dispositivo.</p>

DISPOSITIVO LEGAL	DESCRIPCIÓN
Decreto Legislativo 1105-2012	El Proceso de Formalización de la Actividad Minera de Pequeña Minería y Minería Artesanal, es aquél mediante el cual se establecen y administran los requisitos, plazos y procedimientos para que el sujeto de formalización pueda cumplir con la legislación vigente. El sujeto de formalización a que se refiere el párrafo anterior puede ser una persona natural, una persona jurídica o un grupo de personas organizadas para ejercer dicha actividad.

En estos casos, se hace necesario realizar una división analítica de los procesos y actores que intervienen en las diferentes actividades de la pequeña minería y la minería artesanal, como son: el financiamiento, el acceso al terreno superficial, la obtención del derecho de concesión, la tramitación de permisos, la contratación de personal, la instalación de la labor minera (campamento), la adquisición de equipos e insumos y organización del tren logístico, el cateo y exploración, la extracción, el transporte del mineral, el procesamiento en plantas de beneficio, comercialización, protección del negocio y relaciones comunitarias, rentabilidad y tributación.

Este es el caso de algunas labores mineras artesanales que se realizan en zonas no prohibidas (consideradas dentro de la categoría de la minera informal) y que incurren en actividades ilícitas en ciertas etapas de la cadena de valor. Por ejemplo, cuando el financiamiento proviene de una economía ilegal (narcotráfico); cuando se recurre al pago de coimas y corrupción a las autoridades para evadir los controles y la fiscalización; cuando se obtienen de manera ilícita insumos químicos fiscalizados (IQF) o explosivos; cuando la comercialización del oro se hace vía el contrabando; o cuando incurren en defraudación tributaria al Estado, entre otros casos.

Ya en el libro en mención afirmábamos que:

- ha quedado en evidencia, de acuerdo con la definición de minería ilegal e informal, que es el carácter administrativo del proceso el que marca la diferencia.
- En ese sentido es preferible hablar de minería no formal, que incluye la ilegal y la informal, respetando las salvedades administrativas que marcan las diferencias con la minería formal (Basombrío, Valdés y Vera, 2019, p. 22).

Ante esta realidad compleja con casos que no calzan en las categorías establecidas por la ley, y que dificultan la identificación y erradicación de la minería ilegal y la persecución del delito, es preciso desarrollar el concepto de “minería no formal”, para aplicarlo a aquellas labores mineras en pequeña escala en las que en diferentes etapas de la cadena de valor intervienen y se superponen actividades legales, informales e ilegales. Esta categoría de actividad minera no formal requiere un tratamiento especial para que se reconozcan, se separen y se promuevan las actividades que pueden ser legales de la minería artesanal y para que se identifiquen, persigan y erradiquen las actividades ilegales de ese estrato.

A partir de este enfoque se deben emprender investigaciones, estudios de casos y censos que permitan una mejor aproximación y nueva comprensión de la actividad de los diversos pequeños mineros y mineros artesanales, así como a sus múltiples relaciones con los otros actores y agentes que operan en los territorios y en la cadena de valor de la actividad minera. Por ejemplo, las relaciones con financistas, plantas procesadoras y agentes comercializadores de oro que son los eslabones donde se traslapan las relaciones legales, informales e ilegales.

Dotados de mejor conocimiento, se podrá diseñar y articular mejores políticas, estrategias y recursos organizativos, logísticos y administrativos desde el Estado para institucionalizar un sistema de trazabilidad del oro, del cuidado ambiental, de la salud con parámetros estándar para todos los estratos mineros, del procesamiento del mineral en plantas fiscalizadas y de la comercialización limpia del oro, todo ello para erradicar las mafias, las actividades ilícitas de la pequeña minería y minería artesanal.

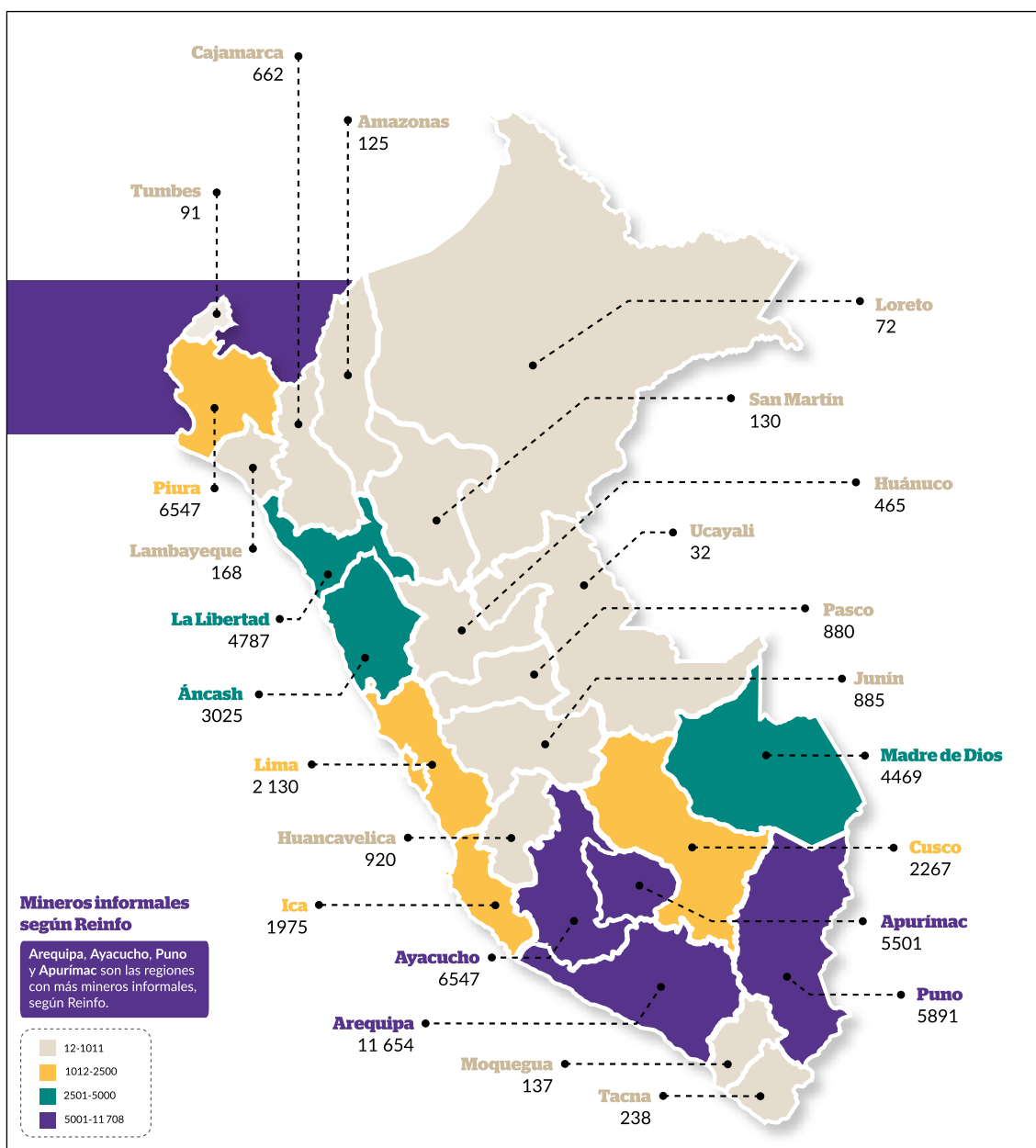
4.2. Inscripción en el Reinfo y mineros formalizados

Para evaluar el proceso de formalización minera es necesario considerar el número de mineros inscritos en el Reinfo que se han comprometido con cumplir con todos los requerimientos para culminar su formalización y ser declarados pequeños mineros o mineros artesanales.

Del mismo modo, debe recordarse que el proceso de formalización incluye tanto las labores de explotación como las de beneficio (plantas de procesamiento del mineral), y, en el caso de que se trate de personas jurídicas o naturales, incluye a quienes se dedican a esas labores. Lamentablemente, no se ha podido obtener toda la información requerida para hacer un análisis cualitativo en detalle de todo el proceso.

También se ha tomado como línea de base la información del Reinfo de noviembre del 2019, en la que figuran 54,437 mineros inscritos y distribuidos en las diferentes regiones, tal como aparece en el gráfico 30. De estos, solo 6,965 mineros lograron formalizarse, algo más del 10 % del total de inscritos en el Reinfo en esa fecha.

Gráfico 27. Número de mineros inscritos en el Reinfo en noviembre del 2019



Fuente: *La Minería No Formal en el Perú. Realidades, tendencias y ¿soluciones?* (Valdés, R., Basombrío, C. y Vera, D., 2019)

El gobierno tomó varias iniciativas para flexibilizar y hacer más amigables los requisitos y los trámites para la inscripción en el Reinfo. Como ya se ha dicho, el plazo de formalización fue ampliado hasta diciembre 2021 (Ley 31007) y se aprobaron una serie de formatos para agilizar de manera virtual la elaboración y acreditación del Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización de Actividades de Pequeña Minería y Minería Artesanal (Igafoam), que estableció un régimen distinto de fiscalización ambiental respecto a otros estratos mineros (Ministerio de Energía y Minas, 31 de enero de 2018). También puso a disposición un sistema informático para facilitar el registro de coordenadas de ubicación para cada labor minera, entre otras medidas.

Un segundo momento para la evaluación es junio del 2020. Según información entregada por la Dirección General de Formalización Minera a la Comisión de Energía y Minas del nuevo Congreso, el número total de mineros formalizados para esa fecha era 1,548 y el total de socios formalizados era 8,149. Es decir, 1,184 mineros formalizados más respecto a noviembre del 2019.

Es necesario explicar la tabla 4. En realidad, la columna de mineros formalizados corresponde al número de operaciones mineras formalizadas, tanto dedicadas a las labores de explotación como a las labores de beneficio. Y la columna de total de socios corresponde al total de personas dedicadas a la minería artesanal (explotación y beneficio) que se han formalizado.

Tabla 4.
Número de mineros formalizados por departamento a junio 2020

Nº	DPTO.	MINEROS FORMALIZADOS	SOCIOS	TOTAL DE SOCIOS
1	Ancash	23		23
2	Apurímac	5		5
3	Arequipa	670	De estas 6 cuentan con socios: 160, 110, 101, 24, 64, 133	1256
4	Ayacucho	162	De estos 7 cuentan con socios: 35, 51, 115, 110, 40, 59, 24	503
5	Cajamarca	10	De estas 2 cuentan con socios: 6 y 3	17
6	Cusco	15	De estas 2 cuentan con socios: 631 y 3	647
7	Huancavelica	7		7
8	Huánuco	8		8
9	Ica	29		29
10	Junín	15		15
11	La Libertad	234	De estos 14 cuentan con socios: 609, 2, 2, 3, 2, 948, 4, 384, 77, 140, 58, 4, 2, 2,	2457
12	Lambayeque	2		
13	Lima	114		2
14	Loreto	10		10
15	Moquegua	6		6
16	Pasco	40		40
17	Piura	31		31

N°	DPTO.	MINEROS FORMALIZADOS	SOCIOS	TOTAL DE SOCIOS
18	Puno	40	De estas 21 cuentan con socios: 113, 47, 100, 52, 89, 15, 850, 45, 73, 38, 36, 28, 34, 60, 36, 60, 32, 25, 29, 27, 597, 119, 348	2872
19	San Martín	10		10
20	Madre de Dios	108	De estas 6 cuentan con socios: 2, 2, 2, 75, 16, 3	202
21	Tacna	7		7
22	Tumbes	1		1
23	Ucayali	1		1
Total		1548	Total, Mineros formales	8149

Fuente: Registro Integral de Formalización Minera (REINFO)

El tercer momento que se toma para la evaluación es el 13 de noviembre del 2020. Según información oficial de la DGFM solicitada por la ventanilla única del Ministerio de Energía y Minas, existe un total de 88,859 personas dedicadas a labores mineras informales inscritas en el Reinfo (tabla 5), de las cuales 70,461 son personas naturales registradas (65,209 en labores de explotación y 5,252 en labores de beneficio) y 18,398 personas jurídicas (15,270 en labores de explotación y 3,128 en labores de beneficio).

Tabla 5. Inscripciones en el Registro Integral de Formalización Minera

REGIÓN	JURÍDICA		TOTAL JURÍDICA	NATURAL		TOTAL NATURAL	TOTAL GENERAL
	BENEFICIO	EXPLOTACIÓN		BENEFICIO	EXPLOTACIÓN		
Arequipa	597	2656	3253	558	13189	13747	17000
Puno	889	2207	3096	1610	7854	9464	12560
Madre de Dios	293	1009	1302	1968	6351	8319	9621
Ayacucho	89	1120	1209	96	6809	6905	8114
Apurímac	104	762	866	107	6789	6896	7762
La Libertad	158	1056	1214	75	6732	5807	7021
Ancash	131	1264	1395	48	3251	3299	4694
Cusco	123	735	859	157	3040	3197	4055
Lima	151	584	1135	99	2271	2370	3505
Ica	118	585	703	49	1948	1997	2700
Piura	73	450	523	71	1646	1617	2140

REGIÓN	JURÍDICA		TOTAL JURÍDICA	NATURAL		TOTAL NATURAL	TOTAL GENERAL
	BENEFICIO	EXPLOTACIÓN		BENEFICIO	EXPLOTACIÓN		
Huancavelica	48	407	515	50	1331	1381	1896
Junín	62	589	636	45	1047	1092	1728
Cajamarca	31	407	438	18	851	869	1307
Pasco	35	222	257	24	958	982	1239
Huánuco	37	220	257	69	734	803	1060
Tacna	61	166	216	85	347	412	628
Lambayeque	29	64	93	38	290	328	421
Moquegua	30	83	113	61	206	267	380
San Martín	31	48	77	26	192	218	295
Amazonas	21	60	81	15	183	208	289
Tumbes	4	38	42	1	140	141	183
Loreto	8	44	52		90	90	142
Ucayali	6	49	55	1	38	39	94
Callao	4	8	12	1	12	13	25
TOTAL GENERAL	3,128	16,270	18,398	5,252	65,209	70,461	88,859

Fuente: REINFO-DGFM

Del total de inscritos en el Reinfo, según la tabla 6 alcanzada por la DGFM, 1,571 operaciones mineras (35 en labores de beneficio y 1,536 en labores de explotación) son las que han sido formalizadas y reconocidas como minería artesanal. Por información del director de la DGFM, Alberto Rojas, se han formalizado 9,700 mineros tanto dedicadas a labores de beneficio como de explotación minera.

Tabla 6. Mineros del Reinfo que terminaron el proceso de formalización por tipo de actividad

REGIÓN	TIPO DE ACTIVIDAD		TOTAL GENERAL
	BENEFICIO	EXPLOTACIÓN	
TOTAL GENERAL	35	1,536	1,571

Fuente: Ventanilla Única-REINFO-DGFM

En resumen, a noviembre del 2020 existen 88,859 mineros en labores de explotación y beneficio inscritos en el Reinfo, es decir 34,422 mineros más que en noviembre del 2019. Y de esos han logrado formalizarse 9,700 mineros, es decir 2,735 mineros más formalizados que en noviembre del 2019 (39.2 %).

Al no contarse con un censo de mineros artesanales informales, y, menos aún, de mineros ilegales (por sus características de economías subterráneas), es muy relativo proyectar el número que faltaría inscribirse en el Reinfo, así como también es muy difícil evaluar el mismo éxito del mismo registro. Pero si se considera la meta de inscribir a los 70,000 mineros informales que quedaron excluidos del proceso y que ahora se espera que se inscriban en el Reinfo con la ampliación del plazo a diciembre 2021 (Ley 31007), al cabo de un año se habría avanzado casi un 50% con los 34,422 nuevos inscritos de noviembre del 2019 a noviembre del 2020.

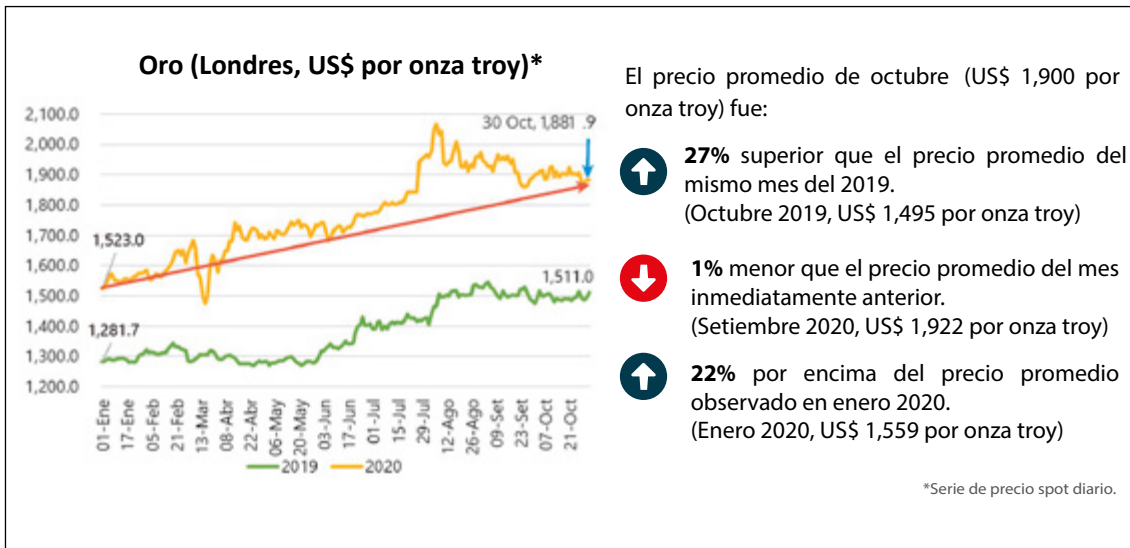
El hecho es que en los últimos meses ha habido un mayor número de inscripciones en el Reinfo y más mineros formalizados. ¿A qué se debe ese incremento?

Se esgrimen varias hipótesis. La primera es que la inscripción en el Reinfo es un recurso de los mineros ilegales para burlar las acciones de control y fiscalización de las autoridades, dado que les garantiza movilidad para el transporte del mineral, pues como el Estado no ha implementado un sistema de trazabilidad de oro no tiene forma de conocer de qué manera se extrajo. Por otro lado, también los protege de investigaciones fiscales por delitos ambientales y minería ilegal. Y aunque no realicen labores mineras, con la inscripción y acreditación del Reinfo, pueden comercializar el oro extraído por otros.

La segunda hipótesis es que se ha incrementado el número de personas dedicadas a la minería informal debido al abandono temporal de clases de estudiantes secundarios, al retorno de jóvenes a sus comunidades y pueblos de origen ante el impacto de la pandemia de la COVID-19, y finalmente, debido al desplazamiento de trabajadores familiares no remunerados del sector rural a actividades que les permita algún tipo de ingreso. Esta situación estaría generando tensiones entre los mineros de diferentes labores y estarían buscando algún nivel de protección acudiendo a inscribirse en el Reinfo.

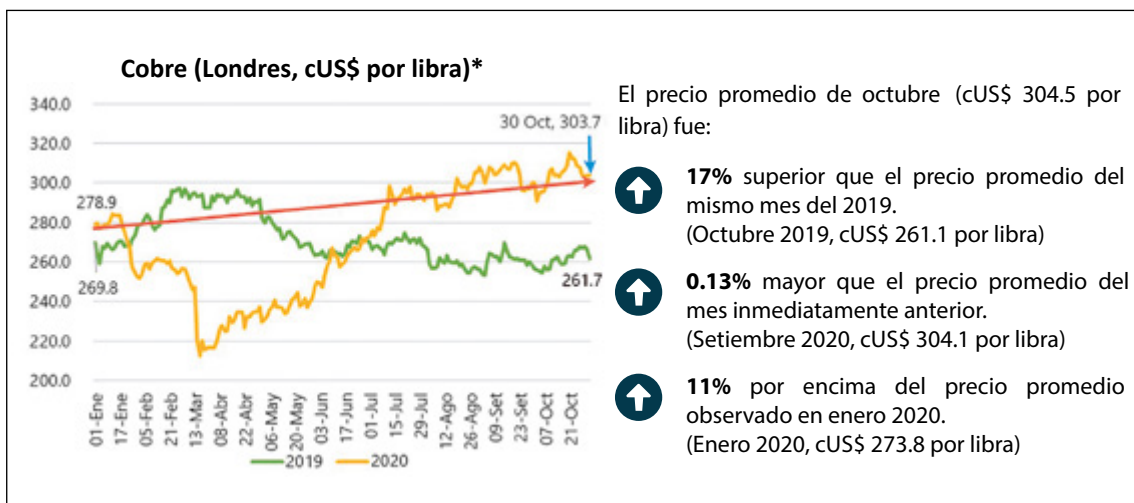
La tercera hipótesis es que se está produciendo un desplazamiento demográfico importante hacia las zonas con potencial minero para explorar, explotar y procesar mineral de manera informal e ilegal a partir del alza del precio del oro y del cobre-. Una fiebre del oro que tendrá un tremendo impacto en las economías locales, las condiciones de vida y el ambiente. Con todo, la acreditación en el Reinfo es una especie de detente protector.

Gráfico 28. Precio del oro - octubre 2020



*Serie de precio spot diario. Fuente: BCRP, S&P Global, Bloomberg. Elaboración: SNMPE.

Gráfico 29. Precio del cobre - octubre 2020



*Serie de precio spot diario. Fuente: BCRP, S&P Global, Bloomberg. Elaboración: SNMPE.

Por cierto, estas hipótesis se sustentan en avances de estudios aún parciales (Grade - Instituto de Estudios Peruanos - Apoyo, 2020) y las declaraciones de José Ángel Valdivia, Secretario General del Ministerio del Ambiente y una fuente de la Dirección Regional de Puno que solicitó que sus datos se mantengan en reserva (comunicación personal, 30 de octubre, 2020). (Ministerio del Ambiente y Dirección Regional Puno) y en entrevistas realizadas para este estudio, pero no se tiene un registro oficial, por ejemplo, sobre el número total de retornantes ni de cuántos de ellos se habrían incorporado a la minería informal o ilegal. Tampoco de los abandonos temporales de clases de escolares o desplazamientos migratorios a zonas con potencial minero.

Si se hace el análisis de las inscripciones en el Reinfo por departamentos al 13 de noviembre 2020 (tabla 5) y se compara con las inscripciones del año 2019, las regiones que encabezan la lista son Arequipa, que alcanza los 17,000 inscritos, 5,346 (31.44%) más que en noviembre 2019; Puno, con 12,560 inscritos, 6,669 (53.35%) más que hace un año; Madre de Dios, con 9,621 inscritos, 5,152 (53.54%) más; Ayacucho, con 8,114 inscritos, 1,567 (19.31%) más; Apurímac, con 7,762 inscritos, 2,261(29.12%) más; y La Libertad, con 7,021 inscritos, 2,234 (31.81) más. ¿Por qué Madre de Dios y Puno tienen un porcentaje mayor de inscritos?

La hipótesis descarta que sea por una mejor gestión de las DREM en estas zonas dedicadas a la minería aurífera aluvial, sobre todo por las limitaciones, el temor y la corrupción existentes. Más bien, se debe a la presión de la Operación Mercurio y otras acciones de interdicción, como ya se ha señalado.

En el caso de Puno, a pesar de ser la región que concentra más actividades de diferentes economías ilegales, no se descarta que este mayor número de mineros inscritos en el Reinfo se deba a que las comunidades campesinas quechuas y aymaras y de las asociaciones de mineros artesanales hayan optado por la estrategia de formalización de sus actividades, aprovechando las oportunidades de la cooperación técnica internacional e incentivos del Estado.

Si se cruza esta información con la que aparece en el tabla 4 "Número de mineros formalizados por departamento a junio 2020", se puede apreciar que en Puno solo se han formalizado cuarenta operaciones o labores mineras, aunque registra 2,872 mineros formalizados. Esto se debe a la existencia de operaciones del estrato de la pequeña minería, pues al menos tres cuentan cada una con 850, 597, 348 socios o asociados. Estas operaciones están dedicadas principalmente a la minería aurífera filoniana.

En Madre de Dios, se formalizaron 108 labores mineras y 202 mineros y se registró una sola operación con 75 asociados.

La región de La Libertad, dedicada a la minería aurífera y de cobre filoniana en los Andes del norte del país, registró en junio 2020 un número 234 labores mineras y 2,457 mineros formalizados. De estas, al menos tres operaciones contaban con 948, 809 y 384 asociados, respectivamente, las que deben pertenecer al estrato de pequeña minería. Este número de inscritos en el Reinfo, significativamente alto, quizá se deba a una estrategia de los ex trabajadores para ocupar las zonas abandonadas en el 2017 de la mina Quiruvilca, de la empresa Southern Peaks Mining. También puede ser porque las inspecciones de las autoridades se han acrecentado debido al alto número de accidentes laborales que se han producido y también por las denuncias de algunas formas de explotación. En un reportaje reciente, se informa que "[...] los menores son utilizados para ingresar a estrechos hoyos para robar mineral y son expuestos a químicos tóxicos" (La industria 03.11.2020). Otra razón para explicar este número de inscritos es que sea una estrategia de protección ante la inseguridad que se vive en la región por la disputa entre mafias y presencia de sicarios. En la ciudad de Pataz, algunas asociaciones de mineros han llegado a acuerdos con empresas de la gran y mediana minería

para explotar mineral dentro de sus concesiones con determinadas condiciones, entre ellas, la de formalizarse.

En la región Apurímac, dedicada a la minería aurífera y de cobre filoniana, el mayor número de inscritos en el Reinfo estaría relacionado a las comunidades campesinas que han decidido realizar labores de minería artesanal, lo que significaría que es una estrategia de defensa ante la expansión de la gran minería, sino también ante la amenaza de invasión de mineros informales foráneos o posesionarios y propietarios particulares, quienes deciden hacer minería sin el acuerdo con la comunidad, como viene sucediendo. Hacia el mes de junio, solo están registradas como formalizadas 5 operaciones y 5 mineros.

Según Alberto Rojas, director general de la DGFM, no se descarta que sectores de mineros informales hayan decidido inscribirse en el Reinfo para “desarrollo de actividades mineras, disponer de un fondo minero para asistencia técnica e incentivos para quienes hayan logrado la formalidad” (Radio Nacional, 14 de octubre de 2020).

Es evidente que estar inscritos en el Reinfo es una opción de defensa y oportunidad. Sin embargo, el análisis realizado permite concluir que el ritmo de crecimiento de las inscripciones es mucho mayor que el ritmo de mineros formalizados y que no necesariamente el mayor número de mineros inscritos en el Reinfo indica una disminución de las labores ilícitas.

4.3. El contrato de cesión o explotación: la principal traba

Los pequeños mineros y mineros artesanales reclaman no tener áreas suficientes no concesionadas para realizar formalmente sus labores. Reclaman también las dificultades que tienen para obtener los contratos de cesión o explotación que deben acreditar en común acuerdo con el titular de la concesión minera, un requisito que se ha convertido en la principal traba administrativa para que culminen el proceso de formalización, pues les acarrea diversos conflictos.

El camino formal consiste en que, antes de solicitar la concesión de beneficio, el titular de una concesión minera tiene que acreditar ante la Dirección General de Minería (DGM) que está autorizado a acceder y utilizar el terreno superficial en el caso de que este sea de propiedad privada o del Estado. De igual forma, si el propietario o posesionario del suelo superficial quiere explotar recursos mineros dentro de su propiedad, deberá ser poseedor de un título de concesión que otorga el Estado.

Como se sabe, la legislación peruana busca un equilibrio de derechos entre el titular de la concesión de los recursos del subsuelo que pertenecen a la nación, que la otorga el Estado, y el propietario o posesionario del suelo superficial. Pero más allá de este “equilibrio de derechos”, hay un conjunto de situaciones de negociación y conflicto. Como se puede apreciar en la tabla 7, existen mineros informales inscritos en el Reinfo que, aunque no puedan acreditar el contrato de cesión o explotación

con el titular de la concesión, siguen operando en las concesiones de terceros. Así también ocurre con los que no se han inscrito en el Reinfo, sea porque tienen un acuerdo informal con el titular de la concesión o porque este no es habido, o sea porque ocupan de hecho el terreno superficial (como propietarios, poseedores o simplemente como invasores) y explotan el mineral.

Tabla 7. Conflictos en torno a los terrenos superficiales y concesiones mineras

NÚMERO	PROPIETARIO DEL TERRENO SUPERFICIAL	TITULAR DE CONCESIÓN MINERA	AUTORIZACIÓN DE ACCESO Y USO DEL TERRENO SUPERFICIAL	CONFLICTO
1	Es propietario o poseionario particular o persona jurídica.	Tiene título de concesión minera.	No requiere.	No hay conflicto.
2	Es propietario o poseionario particular o persona jurídica.	No tiene título de concesión minera. Requiere contrato de cesión o explotación minera en común acuerdo con el titular de la concesión.	No requiere.	No hay conflicto. Llegan a un acuerdo para acreditar el contrato de cesión o explotación minera. Minero puede formalizarse.
3	Es propietario o poseionario particular o persona jurídica.	No tiene título de concesión minera. Requiere contrato de cesión o explotación minera en común acuerdo con el titular de la concesión. El titular no quiere acuerdo con el minero porque tiene su planta de procesamiento y quiere el mineral que se extrae.	No requiere.	Negociación puede derivar en conflicto. Mientras el minero no pueda acreditar el contrato no puede formalizarse.

NÚMERO	PROPIETARIO DEL TERRENO SUPERFICIAL	TITULAR DE CONCESIÓN MINERA	AUTORIZACIÓN DE ACCESO Y USO DEL TERRENO SUPERFICIAL	CONFLICTO
4	Es propietario o poseionario particular o persona jurídica.	No tiene título de concesión minera. Titular de la concesión empresa o particular no otorga la acreditación.	No requiere.	Conflicto. Puede haber "invasión" sobre el área de la concesión minera. No puede formalizarse.
5	Es propietario o poseionario particular o persona jurídica.	No tiene título de concesión minera. Titular de la concesión empresa o particular llega a un acuerdo con el minero pero no escrito y cobra "alquiler" por dejarlo trabajar	No requiere.	Conflicto. Minero no puede acreditar el contrato de cesión o explotación. No puede formalizarse Situación de abuso
6	Es propietario o poseionario particular o persona jurídica.	No tiene título de concesión minera. La concesión está abandonada o es caduca. Operaciones mineras en cierre son invadidas.	No requiere	Explota mineral pero formalmente no puede acreditar el contrato por ausencia del titular de la concesión. No puede formalizarse salvo si se demuestra que la concesión es caduca. Si invade operaciones en cierre de minas configura delito.
7	Es propietario o poseionario precario. Su título de propiedad no está registrado o no está georreferenciado.	Puede o no tener título de concesión minera siempre y cuando no exista superposición de derechos con otras concesiones por ejemplo forestales que pertenecen al Estado.	Requiere sanear su título de propiedad del terreno superficial.	Conflicto por posible superposición de derechos de propiedad. Exigencia de titulación georreferenciada de la propiedad de comunidades y particulares.

NÚMERO	PROPIETARIO DEL TERRENO SUPERFICIAL	TITULAR DE CONCESIÓN MINERA	AUTORIZACIÓN DE ACCESO Y USO DEL TERRENO SUPERFICIAL	CONFLICTO
8	No es propietario o poseionario del terreno superficial.	Tiene título de concesión minera. No tienen capital ni voluntad de explotarlas. Pagan el derecho de vigencia y están dentro de los plazos de ley. Son los usureros que cobran sin ningún contrato para dejar trabajar a mineros informales.	Requiere autorización de acceso y uso del terreno superficial. No tiene interés en negociarlo.	Conflicto entre el propietario o poseionario del terreno superficial y los mineros que explotan la concesión minera.
9	No es propietario del terreno superficial.	Tiene título de concesión minera.	Requiere autorización de acceso y uso del terreno superficial.	Negociación y conflicto. Es la naturaleza de la mayoría de los conflictos entre las comunidades y propietarios particulares con las empresas mineras.
10	No es propietario o poseionario del terreno superficial.	No tiene título de concesión minera.	Minero informal o ilegal invade terreno superficial y explota recurso del cual no es titular de la concesión.	Conflicto particularmente en el estrato de la gran minería. Configura delito.

Como se puede apreciar, es un mundo de conflictos y negociaciones que se cruzan unos a otros. Hay una superposición de derechos, conflictos de intereses y expectativas. Está pendiente el saneamiento de los títulos de propiedad, linderaje y georreferenciación de la propiedad rural, en particular de las comunidades campesinas.

Lo cierto es que más del 80% de los mineros inscritos en el Reinfo explotan recursos en concesiones de terceros. En general los titulares de concesiones no quieren firmar los contratos de cesión o explotación y, en general, hay una mala relación de los mineros informales con los titulares de las concesiones.

Ante esta situación, el gobierno

busca mejorar el marco normativo, donde se permita al Estado asumir la titularidad de concesiones mineras y dársela en cesión a los mineros de la pequeña escala, cumpliendo determinados criterios. [Alberto Rojas señaló que] “Esta propuesta ayudaría a solucionar el problema de cerca de 10,000 operaciones mineras inscritas en el Reinfo sobre áreas extinguidas que aún no han sido concesionadas”, (Revista Energiminas, 13 de octubre de 2020).

4.4. La erradicación de la minería ilegal

- Factores de la ilegalidad:

El 18 de octubre del 2019, el Ministerio de Energía y Minas comentó en su página web lo siguiente sobre la Ley 31007:

El titular de la Dirección General de Formalización Minera (DGFM), Lenin Valencia, señaló que la nueva ley es un aporte importante para fomentar la formalización de la actividad minera y reducir la minería ilegal. “Las economías ilícitas y delictivas se aprovechan muchas veces de las restricciones administrativas que encuentran los mineros para acceder a la formalidad o a los procesos de formalización”, remarcó (Ministerio de energía y minas, 18 de octubre, 2019).

De acuerdo con lo declarado por Valencia, además, la ampliación del plazo para la inscripción en el Reinfo tiene dos propósitos: “fomentar la formalización de la actividad minera” y “reducir la minería ilegal” mediante la eliminación de “restricciones administrativas” de las que se aprovechan las “economías ilícitas y delictivas”.

Entonces, para evaluar el proceso de formalización minera y sus resultados en el periodo octubre 2019 a octubre 2020, no solo se debe observar si hubo una mayor inscripción de mineros informales, sino también si la eliminación de las restricciones administrativas contribuyó a reducir la minería ilegal.

La coordinación de la formalización y la erradicación de la minería ilegal se encuentra a cargo de la Comisión Multisectorial Permanente de Seguimiento de las Acciones del Gobierno contra la Minería Ilegal y el Desarrollo del Proceso de Formalización, creada mediante Decreto Supremo N° 075-2012-PCM y modificado por Decreto Supremo N° 061-2016-PCM, que adscribe la Comisión Multisectorial Permanente al Ministerio de Energía y Minas (MEM), quien la preside. Esta última se desempeña como secretaria técnica la Dirección General de Formalización Minera (DGFM) del Ministerio de Energía y Minas.

Esta comisión busca desmovilizar a miles de mineros ilegales que operan en ríos y bosques de la Amazonía (minería aurífera aluvial) y también a los que operan en la minería filoniana andina y costeña (oro y cobre). También es una preocupación el probable desplazamiento de estos extractores a otras economías ilegales, particularmente el narcotráfico, la tala ilegal de madera

o el contrabando. Esta situación se debe a que cada vez para más amplios sectores de la población, principalmente la joven y la rural, la ilegalidad (en este caso en la minería) les ofrece mayores incentivos frente a los obstáculos que encuentran para realizar una minería artesanal formal o legal (Grade-Instituto de Estudios Peruanos-Apoyo, 2020). No obstante, no es posible aún dimensionar y cuantificar este peligroso proceso para la seguridad nacional.

Esta situación se convierte también en el principal argumento de los gobiernos regionales, responsables de fiscalizar la pequeña minería y minería artesanal, quienes señalan (sea por razones sociales o porque se encuentran comprometidos en el negocio) que esta actividad ilícita es la única que permite un ingreso para la subsistencia de las familias pobres. Otro factor que contribuye a la expansión de la minería ilegal es el alza en el precio del oro y del cobre. Como ya se ha mencionado, todavía no es posible dimensionar el movimiento migratorio que se estaría produciendo hacia los territorios con potencial minero.

Contribuye también a la expansión de la minería ilegal la pérdida de credibilidad y confianza en el Estado, tanto a nivel nacional como a nivel sectorial y regional. Esto se debe a los efectos de las marchas y contramarchas en el proceso de formalización y la incapacidad del Estado para controlar, fiscalizar, extender y sostener las operaciones multisectoriales de erradicación de la minería ilegal, salvo (aunque con algunas dificultades) la realización de la Operación Mercurio, en Madre de Dios.

Los mineros ilegales comparten una sensación de impunidad, pues tienen la capacidad de recapitalizarse y reubicarse territorialmente frente a las intervenciones de la policía y las fuerzas armadas. También tienen un creciente control de facto de espacios territoriales y de representación política en el Estado.

- El caso de la Operación Mercurio:

La Operación Mercurio, realizada en el mes de febrero 2019 fue organizada para erradicar la minería ilegal, el contrabando de mercurio, el tráfico de combustible y la trata de personas en La Pampa, una zona de 200 km² ubicada en el distrito de Mazuco, provincia de Tambopata, Madre de Dios. Desde esta fecha, esta intervención multisectorial del gobierno ha logrado mantener la presencia de las fuerzas armadas, la policía nacional y los programas sociales -con ciertos altibajos por la pandemia y cambios de ministros- bajo la orientación política de que "El desarrollo es la única manera de vencer permanentemente a las economías ilegales (Cannon, 15 de mayo, 2020).

No obstante, la preocupación continúa, y el gobierno monitorea el posible desplazamiento de mineros ilegales por la carretera Interoceánica Sur y ríos aledaños hacia otras cuencas. Este "efecto globo" pone en riesgo a las comunidades indígenas, la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional de Tambopata y puede significar la deforestación del bosque.

El 17 de enero de 2020, el Proyecto de Monitoreo de la Amazonía Andina (MAAP, por sus siglas en inglés) publicó mapas satelitales que demostraban que "no había

muchos indicios de que la operación forzara a los mineros a talar bosques cercanos” y que “no ha habido una inmensa reubicación de la deforestación, como se temía, por la extracción de oro” (Cannon, 15 de mayo de 2020).

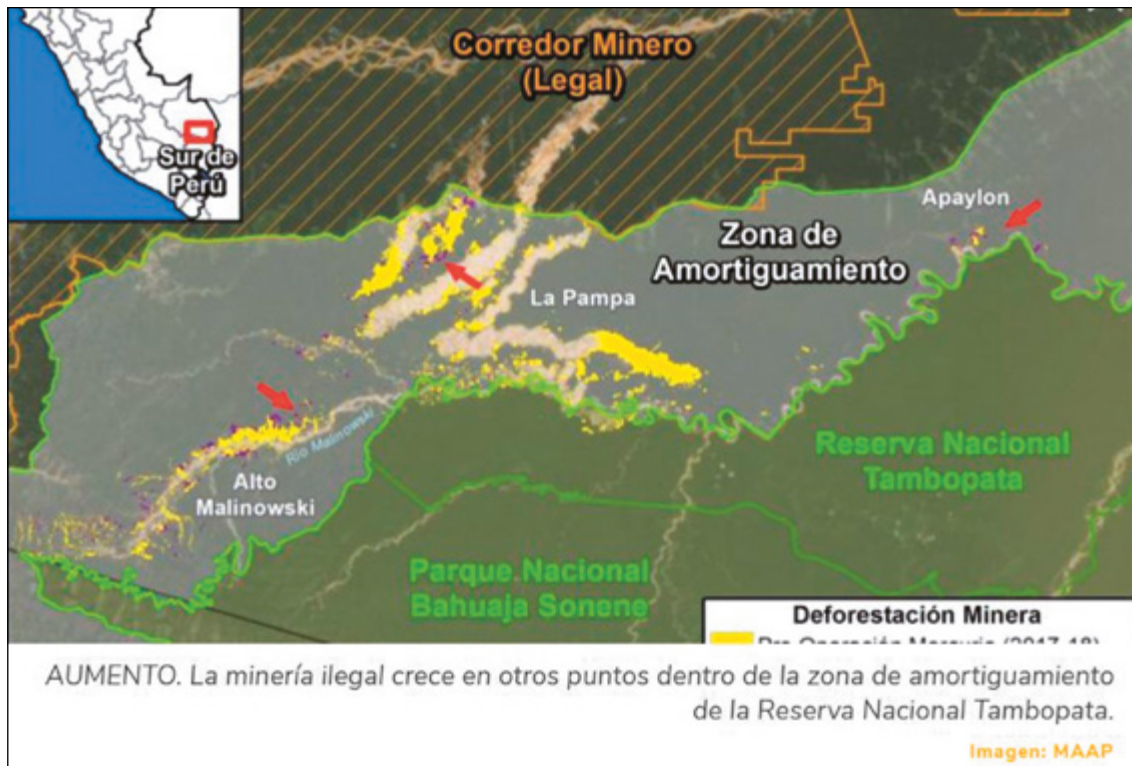
Gráfico 30



Sin embargo, el informe del MAAP publicado por Mongabay el 8 de agosto del 2020 advirtió que “el incremento de minería ilegal, deforestación y el hostigamiento que sufren ha hecho que los indígenas amahuacas del Pariamanu denominen la Nueva Pampa a su territorio” y que “la deforestación a causa de la actividad minera en las zonas aledañas al río Pariamanu se incrementó en 70 % durante el último año, según el último informe del Proyecto de Monitoreo de la Amazonía Andina” (Vera, 8 de agosto de 2020)

El 7 de julio del 2020, la fiscal Karina Garay, de la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) de Madre de Dios, realizó la intervención de tres campamentos de minería ilegal instalados en el sector de Apaylon, correspondiente a la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional de Tambopata. En unas declaraciones hechas a un reportaje realizado por el portal Ojo Público, el presidente de la Reserva Comunal Amarakaeri, Walter Quertehuari, declaró que “el gobierno no está cumpliendo con controlar la actividad minera ilegal en esta zona protegida” (Salcedo, 2020). En este reportaje también se informa sobre el desplazamiento de mineros ilegales a otras zonas de la provincia del Manu y a la provincia de Sandia en Puno. La imagen satelital del MAAP, en la que se señala que la minería ilegal “crece en otros puntos dentro de la zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional de Tambopata” (Salcedo, 2020), revela esta situación:

Gráfico 31



Si bien es cierto, tal como lo declaró Fabiola Muñoz, ministra del Minam, que “se ha controlado el 94% de la minería en la zona de La Pampa” (Ministerio del Ambiente, 19 de febrero de 2020), esta se sigue extendiendo a otras cuencas de la Amazonía sur y fuera del corredor minero autorizado.

Existe inquietud sobre la continuidad de la “Operación Mercurio” en los siguientes meses y también por las decisiones que tomará el nuevo gobierno que sea elegido en el 2021. No se tiene la seguridad de que sea asumida como componente de una política de Estado para la erradicación de la minería ilegal, ni se sabe si la operación se podrá replicar en otras zonas endémicas en los departamentos de Loreto (Cuenca del Marañón), Amazonas (Cordillera del Cóndor), Huánuco (zona de amortiguamiento de la Reserva Comunal el Sira), La Libertad (Pataz, Huamachuco, Otuzco) Ica (Palpa y Nazca), Ayacucho (Lucanas), Arequipa (Caravelí/Chala, Camaná, Caylloma, Condesuyos), Puno (San Antonio de Putina, Sandía, Carabaya) y, en general, en las 24 regiones del Perú donde existe minería ilegal.

- La cadena de valor en la minería ilegal aurífera

La cadena de valor de la actividad minera artesanal aurífera no formal se caracteriza por tener diversos procesos de acumulación de capital y de poder político. Algunos estudios de casos recientes permiten observar estos procesos, así como los cambios producidos en las relaciones del poder en los espacios territoriales locales, vinculados a la actividad de la pequeña minería y minería artesanal informal e ilegal.

La minería no formal se caracteriza por no contar con información técnica, altos costos, poca productividad, transacciones no equitativas y baja recuperación metalúrgica. Su utilidad depende de prácticas al margen de la ley.

- La Cadena de valor en el caso de la minería aluvial aurífera ilegal en Madre de Dios (Grade-Instituto de Estudios Peruanos-Apoyo, 2020):

Luego de establecer tres etapas en la cadena de valor (Etapa I: Exploración y preparación; Etapa II: Explotación y beneficio; Etapa III: Comercialización), el estudio identifica a los actores privados y públicos de cada etapa de la cadena de valor para hacer una valoración económica de la cadena.

Luego de considerar ciertos supuestos, se calcula que para la primera etapa la minería ilegal invierte un monto total de S/. 56,1 mil, mientras que para la segunda y tercera etapas produce una cantidad de 2,990 gr. de oro e ingresos operativos por S/. 607 mil (precio del oro ilegal S/. 203 por gr. US\$ 1,820 por onza).

El estudio de Apoyo Consultoría también realiza un cálculo de la estructura operativa y de los diferentes actores involucrados. En él se destaca que la utilidad operativa para el líder o dueño del capital es de un margen bruto de S/ 119 mil (15%), mientras que para los otros actores involucrados (comunidades o dueños del terreno) es de S/. 93 mil, para la mano de obra de unidad operativa ilegal es de S/ 179 mil, para los comercializadores de insumos S/ 130 mil, para maquinarias S/ 62 mil, transporte S/ 8 mil y coimas y pagos a mafias S/ 16 mil.

Cabe resaltar el margen de utilidad que puede obtener el líder o el dueño del capital de una unidad operativa ilegal (campamento), pues puede tener un número mayor de unidades a las que financia, y, por lo tanto, multiplicar sus ingresos anuales.

En cuanto al costo de mano de obra mensual en una unidad operativa ilegal, se detalla que a un traquero se le paga S/. 3,600, a un machetero S/. 1,500 y a una cocinera S/. 1,200. Estos salarios son muy superiores a los que podría ganar un jornalero temporal agrario, que giran entre los S/ 120 a S/ 150 por semana.

Destaca también que los costos anuales de la ilegalidad incorporados en la estructura operativa incluyen las coimas a las autoridades de control del transporte (S/ 3,7 mil) y el pago de cupos por la extorsión de mafias (S/ 12,5 mil). Con el precio del oro en alza, con las continuas crisis políticas y con el creciente espacio territorial y político ganado por los mineros ilegales en conjunto con las actividades de otras economías ilegales, el panorama de Madre de Dios y en general de toda la Amazonía es muy complicado. Esta situación se puede convertir en un riesgo para la seguridad nacional, más aún si se consideran las limitaciones del Estado para controlar y fiscalizar las actividades ilícitas.

- La cadena de valor en el caso de la minería no formal filoniana del cobre en Apurímac

En el año 2019 las empresas de consultoría Capital Humano y Social Alternativo y V&C Analistas, también conformada por los autores de este libro, realizaron

estudios de campo en la región Apurímac sobre minería informal e ilegal filoniana de cobre e identificaron una modalidad que definieron como minería artesanal comunera no formal.

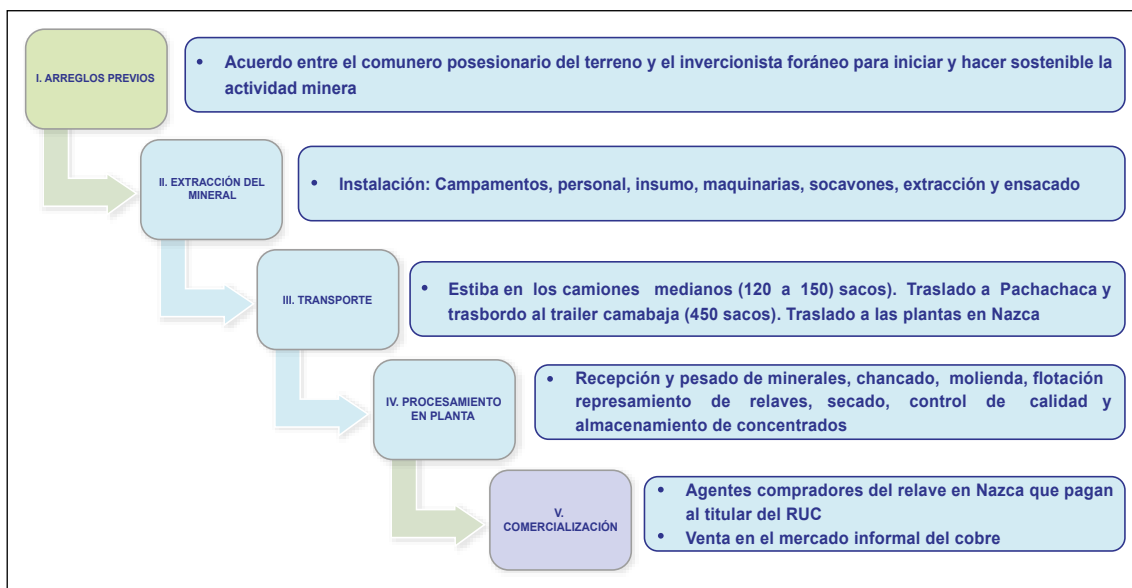
Esta modalidad tiene su origen en una asamblea comunal, que es la que decide, según su estatuto, incorporar la extracción artesanal de minerales en las tierras que pertenecen a sus comuneros, actividad económica dirigida a mejorar sus ingresos y las condiciones de vida de las familias comuneras. La decisión comunal se basa en un principio extendido en la zona de no deshacerse de la tierra porque es su principal activo y capital de reserva.

Una vez realizado el acuerdo, las comunidades deciden explotar el cobre (y otros minerales como oro, zinc, plata) en la medida de su capacidad técnica artesanal y de pequeña escala. Dado que saben la concesión minera tiene como titular a una gran empresa minera, su estrategia consiste en crear una asociación de mineros artesanales y una pequeña o microempresa con registro en la Sunat (RUC), así como ocupar con viviendas, cultivos e instalaciones los terrenos superficiales de las áreas concesionadas e inscribirse en el Reinfo para iniciar un largo proceso (todo esto añadido a la dificultad de no tener el contrato de cesión o explotación que exige la ley de formalización minera).

La decisión de la comunidad exige un fuerte liderazgo, pues supone una serie de arreglos a nivel interno con los diferentes grupos familiares de interés, poseionarios de terrenos y mano de obra disponible. También significa negociar con agentes externos como financistas, perforistas y técnicos mineros (geólogos), proveedores, transportistas, plantas de procesamiento y agentes comercializadores, además de con las comunidades vecinas que demandan empleo y las que se ubican en las vías del traslado del mineral que demanda pago de peaje. Es decir, es una actividad económica que impacta y moviliza actores en un territorio más amplio que su propio territorio comunal.

El ejercicio de valoración económica de la cadena de valor de la minería artesanal comunera no formal filoniana de cobre en Apurímac tiene las siguientes etapas, actores, inversión, gastos y utilidad aproximada:

Gráfico 32. Etapas de la cadena de valor minería artesanal comunera no formal de cobre



Fuente: Elaborado por Capital Humano y Social y V&C Analistas para esta publicación

Tabla 8. Actores de la cadena de valor minería artesanal comunera no formal de cobre (Apurímac)

ACTORES DE LA CADENA DE VALOR MINERÍA ARTESANAL COMUNERA NO FORMAL DE COBRE APURÍMAC				
I. ARREGLOS PREVIOS	II. EXTRACCIÓN DEL MINERAL	III. TRANSPORTE	IV. PROCESAMIENTO EN PLANTA	V. COMERCIALIZACIÓN
Comunero poseedor y socio puede quedarse con el 50, 40% o 30% de las utilidades que no son inmediatas. inversionista foráneo Grupos familiares de interés de la comunidad. Comunidades vecinas (empleo) y en el trayecto del transporte (peaje). Autoridades Sunat DREM / GORE.	Perforista líder Ayudante de perforista Peones Vigilantes Cocinera. Proveedores de insumos, explosivos, alimentos, mobiliario, herramientas, maquinaria línea amarilla y talleres (Challhuahuacho, Abancay, Nazca) SUCAMEC.	Propietario del camión / chofer. Estibadores. Estación de combustible. Talleres de mecánica. Tiendas de repuestos. PNP de carreteras.	Propietarios de plantas procesadoras Nazca. Delincuencia común. No se ha identificado mafias que cobren cupos ni la presencia de sicarios.	Agentes compradores del relave para el mercado informal del cobre. Contrabandistas.

Fuente: elaborado por Capital Humano y Social Alternativo y V&C Analistas para esta publicación

Tabla 9. Valorización del precio de venta del mineral cobre

Valoración del precio de venta del mineral cobre Minería Artesanal Comunera no formal Una comunidad / mes En S/ *	
PRODUCTO	VALOR
90 vehículos promedio diario transitan por la vía hacia Pachachaca transportando mineral Cada vehículo transporta 120 sacos 90 vehículos x 120 sacos = 10,800 sacos diarios hacia Pachachaca.	
01 saco su precio de venta promedio en el campamento dependiendo de la ley del cobre varía entre 50 y 70 kg es de S/ 25.00.	
10,800 sacos x 6 días = 64,800 sacos x semana 64,800 sacos x 4 semanas = 259,200 sacos x mes 259,200 sacos x S/. 25 es el monto que reciben los inversionistas y sus socios comuneros por la venta de sacos que contienen cobre en el campamento.	S/. 6'480,000.00
S/. 6'480,000 / 80 socavones promedio que explota la comunidad = S/. 81,000.00 es el valor venta mensual promedio por socavón por 3,240 sacos promedio de mineral. Debe considerarse la temporalidad de la producción, pues en temporada de lluvias diciembre - abril casi no se puede trabajar.	

Fuente: elaboración propia

Tabla 10. Valorización de gastos de un inversionista y socio comunero (S/)

Socio comunero / socavón / mes Minería Artesanal Comunera no formal Una comunidad En S/ *			
MATERIAL	UNIDAD	COSTO UNITARIO	COSTO TOTAL
Transporte Pago de flete al transportista S/. 1,300 / viaje a Pachachaca incluye gasto de combustible del vehículo y pago de peaje a las comunidades del trayecto.	27 viajes promedio al mes / por Socavón para transportar 3,240 sacos de mineral Costo de flete S/. 1,300 x 27 viajes = S/. 35,100 al mes	S/. 1,300 x 27 pago de flete / viajes / mes	S/. 35,100.00

Socio comunero / socavón / mes Minería Artesanal Comunera no formal Una comunidad En S/ *			
Explosivos	1 caja / semana	S/. 1,000 x 4 semanas	S/. 4,000.00
Brocas	2 juegos / semana	S/. 900 x 2 = S/. 1,800 x 4 semanas	S/. 7,200.00
Peón	5 personas al mes	S/. 1,200 x 5 x 1 mes	S/. 6,000.00
Estibadores	4 persona al mes	S/. 1,200 x 4 = 4,800 x 1 mes	S/. 4,800.00
Perforista	1 persona al mes	S/. 3,000 x 1 mes	S/. 3,000.00
Ayudante de perforista	2 personas al mes	S/. 2,100 x 2 = S/. 4,200 x 1 mes	S/. 4,200.00
Cocinera	1 persona al mes	S/. 900 x 1 mes	S/. 900.00
Víveres	1 semana	S/. 250 x 4 semanas	S/. 1,000.00
Otros			S/. 400.00
TOTAL			S/. 66,600.00
<p>S/ 81,000 de inversión promedio - S/ 66,600 de gastos promedio = S/ 14,400 es el valor de la utilidad mensual promedio por socavón que se reparte, según acuerdo previo no notarial, en 50%, 40% o 30% a favor del socio comunero. A eso hay que descontar el costo por la ilegalidad (coimas a autoridades y policías de carreteras), gastos en viajes y los trámites documentarios ante la DREM / GORE, Sunat y DGF/M/MEM en Abancay y Lima, las reuniones de coordinación gremial y política en Abancay y Lima y el pago a profesionales para estudios geológicos o elaboración del instrumento ambiental. También deben tomarse en cuenta la compra de equipos (generadores, compresoras, mangueras, barrenos, carros de carga, acarreo y descarga, entre otros), el alquiler de maquinaria línea amarilla y los gastos en talleres de reparación, las reuniones y/o recepciones con representantes de la empresa minera y/o particulares titulares de las concesiones mineras en la comunidad o en ciudades próximas. Finalmente, también debe considerarse la atención a los accidentados, a su familia y la organización de la fiesta de aniversario de la comunidad y de la asociación minera, en la que se distribuyen chalecos, cascos y herramientas para los asociados.</p>			

Fuente: Elaborado por Capital Humano y Social y V&C Analistas para esta publicación

En el contexto de pobreza predominante en Apurímac, la mayoría de los emprendimientos económicos de las comunidades campesinas están destinadas al fracaso. Es por ello que, por el momento, solo la extracción artesanal no formal del cobre y algo de zinc, plata y oro brinda una oportunidad económica a las familias campesinas, muchas de ellas conocedoras del enorme potencial minero de sus territorios.

Tiempo atrás, muchos jóvenes optaron por migrar y buscar empleo y contratos con la gran minería. Actualmente, y sin deshacerse de su tierra, la comunidad y las familias campesinas optan por aliarse con inversionistas privados foráneos para explotar sus tierras extrayendo mineral de manera artesanal y no formal como una oportunidad de capitalización y negocio que mejore los ingresos y las condiciones de vida de las familias campesinas.

Para el financiamiento del capital inicial, los propietarios de las plantas procesadoras le pueden adelantar al comunero-minero, a manera de avío, un monto de dinero, y comprometer de paso la venta del mineral que se analizó previamente en su laboratorio. También pueden hacer el adelanto comerciantes, dueños de ferreterías, cajas rurales, transportistas o de otros negocios. Una pista de investigación policial es si estos recursos financieros provienen de economías ilegales (narcotráfico, contrabando) y si son parte del delito de lavado de activos.

Sin duda, no se trata solo de leyes, reglamentos y plazos para erradicar la minería ilegal, sino principalmente de acuerdos políticos, conscientes de que las actividades delictivas que se infiltran en la pequeña minería y la minería artesanal son tan peligrosas como el narcotráfico, el contrabando, la tala ilegal y otras economías ilícitas. En una entrevista, Lenin Valencia, ex director de la DGFM, señaló que “el error fue que el proceso era totalmente abierto y no había criterios para filtrar a las personas que entraban en el registro” (Sociedad Peruana del Derecho Ambiental, 11 de noviembre de 2019).

Lo que queda claro es que este estrato minero tiene que ser reformulado integralmente de arriba abajo para conocer la trazabilidad del oro, es decir, la determinación del origen legal de la producción del oro, y así erradicar la contaminación y la explotación humana en toda la cadena de valor. Esto debe hacerse desde el momento en que se realiza el financiamiento de la actividad para desligarla del lavado de activos; para evitar el procesamiento del oro por plantas no solo informales que cometen fraude contra el Estado (tributación), sino que también contaminan (mercurio), son abusivas en el trato comercial con los mineros (pesaje y precios) y están vinculadas a mafias internacionales de contrabando de insumos y de exportación del oro y cobre ilegal a Bolivia, Miami, Suiza, Dubai, India, China, Alemania, Holanda, Nueva Zelanda, entre otros países. Y, finalmente, para superar la baja productividad y altos costos de la pequeña minería y minería artesanal (tecnología, información, asociatividad). En general, eliminar las prácticas ilegales, que son las que les permiten los márgenes de utilidad en contextos de inseguridad y condiciones de vida infrahumanas.

4.5. El discurso indígena

El proceso de formalización minera es un proceso político y de transformación productiva empresarial de la minería artesanal en pequeña escala para hacerla sostenible y rentable y convertirla en un potencial para el desarrollo territorial. Como tal, el Estado debe considerar los diversos actores, sus discursos y las diferentes posturas que van asumiendo frente a este proceso.

Uno de estos actores son las comunidades campesinas y nativas que últimamente dirigen sus reclamos en una narrativa indígena cada vez más creciente que justifica su actividad extractiva y su demanda de acceso a las concesiones mineras. El discurso indígena parte de una visión de pertenencia y propiedad a un territorio, concepto más amplio y complejo que la posesión o propiedad del terreno superficial.

Esta visión plantea una nueva relación de los comuneros con los recursos del subsuelo (minerales, hidrocarburos, gasíferos), forestales, hídricos y otros que puedan existir en su territorio. Así como implica una nueva relación con el Estado basada en el principio de autonomía y de respeto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, demanda el reconocimiento y propiedad de los territorios y recursos donde habitan, y ya no de títulos de propiedad comunales de los suelos superficiales.

Esta demanda se aprecia particularmente en las comunidades nativas de la Amazonía que se declaran a sí mismas como una nación con gobierno autónomo, como es el caso del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis, quienes actualmente enfrentan una invasión de mineros ilegales en el río Santiago. Sectores políticos asumen esa visión y fundamentan la necesidad de una nueva Constitución Política para incorporarla como derecho de los pueblos indígenas.

Este discurso tiene aspectos comunes con los planteamientos de dirigentes andinos, como es el caso de Hernán de la Cruz Enciso, dirigente apurimeño de una de las asociaciones de mineros artesanales, que contrapone los derechos de los comuneros que realizan labores de minería artesanal no formal a la gran minería, particularmente en relación con el otorgamiento por el Estado de los títulos de concesión minera. A estos planteamientos se suma la exigencia de la aplicación vinculante del derecho a la consulta previa y la "licencia social", diferenciando la consulta del consentimiento.

Como puede apreciar, este discurso indígena tiene un doble efecto frente a la minería no formal. Por un lado, como ocurre con el pueblo Wampis y otros pueblos de la Amazonía, permite la cohesión social para enfrentar a los mineros ilegales. Esta cohesión social también es la que les permite decidir involucrarse en actividades mineras formales, informales o ilegales. Pero, por otro lado, y como pretenden ciertos dirigentes, el propósito es enfrentarse con el Estado y a la gran y mediana empresa minera y petrolera formal por la cuestión del acceso a los recursos del subsuelo y los impactos ambientales.

Con ciertas variantes, esta es la propuesta electoral del candidato Hernando de Soto: que los recursos del subsuelo sean de propiedad de los propietarios del terreno superficial. Esta es una idea que puede parecer atractiva a las comunidades campesinas y nativas dedicadas o interesadas en la minería artesanal no formal, pero en realidad podría terminar por despojarlas de toda pretensión de derecho sobre esos recursos. Por un lado, porque estos recursos del subsuelo se valorizarían en las bolsas de valores como acciones transables, y, por otro lado, porque sus titulares estarían en libertad de venderlas y recibir un pago al precio de mercado por quien quiera comprárselas. Estos nuevos titulares tendrán, culminada la transacción comercial, todo derecho de acceso y explotación de los recursos del subsuelo. Peor aún, si los títulos de propiedad del terreno superficial debidamente saneados

también se convierten en bienes transables en las bolsas de valores, la amenaza de perder sus tierras es evidente.

Este escenario sería de alguna manera amparado por la Constitución Política de 1993, que en el artículo 89, que se encuentra en el Título III, Capítulo VI del Régimen agrario y de las comunidades campesinas y nativas, establece que estas "son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras (...) La propiedad de la tierra es imprescriptible, salvo en el caso de abandono". Argumento este para quienes demanda una nueva Constitución y que viene siendo asumida por los comuneros y mineros artesanales no formales, haciendo más compleja las relaciones políticas entre estos actores con los titulares de las concesiones mineras, quienes requieren acceder a las tierras superficiales para poner en valor las concesiones mineras otorgadas por el Estado.

5. El impacto de la pandemia COVID-19 en la minería no formal

Lo primero que se ha constatado es que la COVID-19 no afectó las labores de la minería ilegal, en la medida que se realiza en zonas alejadas y con personal afincado en los campamentos. Tal vez se redujo un tanto la frecuencia del transporte del mineral o el suministro de insumos, pero no tanto como para paralizar las labores o el abandono de los campamentos. En realidad, el impacto de la pandemia de la COVID-19 se encuentra en que existe la amenaza de una proliferación de las actividades de la minería ilegal aurífera aluvial y filoniana y también de la minería ilegal filoniana de cobre. Los factores de riesgo a considerar son cuatro.

El primero es el precio internacional del oro. Ante la incertidumbre económica que ha generado la crisis sanitaria, los inversionistas se están refugiando en valores considerados seguros. En lo que va del año, el precio del oro se ha incrementado 35%, superando los US\$ 2,000 /onza. Un precio tan alto del oro sin duda es un incentivo para los mineros ilegales, aunque una mayor amenaza para el medio ambiente, los derechos humanos y la seguridad nacional. Un segundo factor es la proliferación de la minería ilegal en aquellos territorios con alto potencial minero, sobre todo aquellos en los que se encuentra el oro y el cobre, zonas generalmente alejadas y en las que el Estado no ejerce su autoridad. El tercer factor tiene que ver con la pérdida masiva de empleo formal e informal como resultado de la pandemia de la COVID-19. De acuerdo con el INEI, desde inicios de la pandemia se han perdido 6.7 millones de empleos, una contracción de casi 40% respecto al 2019. Este desmoronamiento del mercado laboral peruano produjo el fenómeno migratorio de los llamados "retornantes", población que salía de la capital y ciudades intermedias para retornar a sus hogares en las provincias, distritos y comunidades como una forma urgente de sobrevivencia.

Finalmente, el cuarto factor de riesgo es el cierre de diversas actividades, entre ellas las actividades escolares por la cuarentena que ha provocado una crisis educativa. Según el Director Regional de Educación (DRE) de Puno, "más de 20 mil escolares de la región Puno han dejado de participar en las clases virtuales y, en algunos casos, comenzaron a trabajar en las minas" (Correo, 21 de setiembre de 2020). A

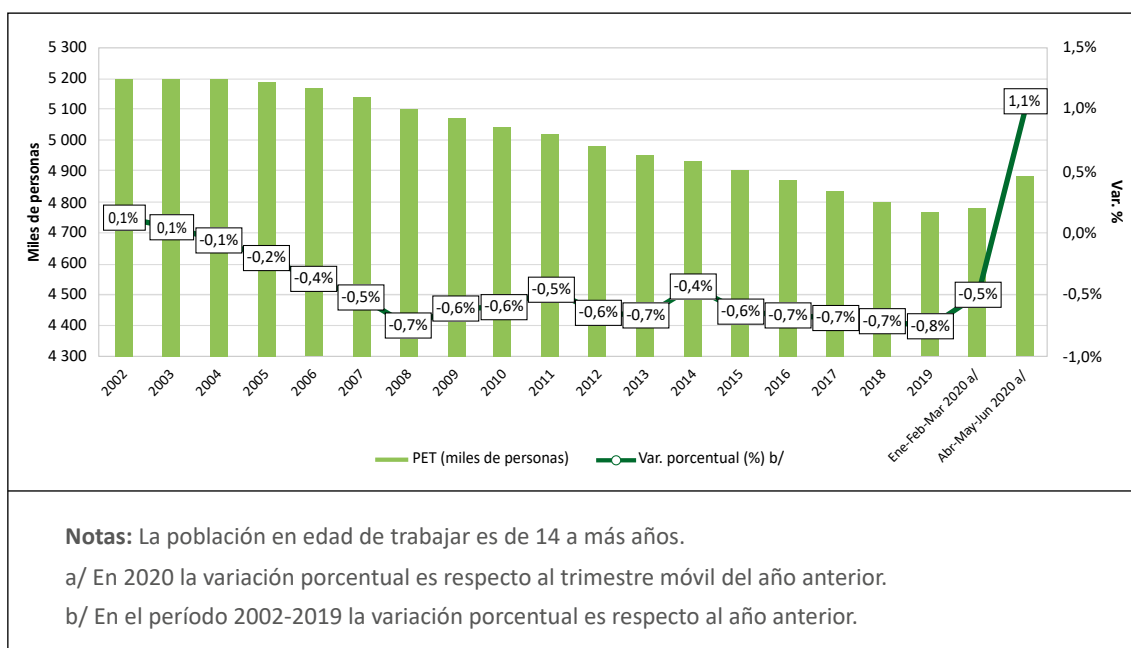
esto se suma también el colapso del sector turismo, que era una alternativa de empleo para la población. Se prevé una caída de 79,4% del turismo internacional y 69.8% del turismo nacional para el presente año (Cárdenas, 2 de octubre de 2020). Muchos hospedajes ecológicos ubicados en la Amazonía, que eran una contención y alertaban sobre las actividades ilegales de la minería aurífera, tendrán que cerrar. Esto facilitará la expansión de la ilegalidad.

¿A qué se dedicaron de inmediato los retornantes? La ministra del ambiente, Fabiola Muñoz, mencionó que 200 mil personas habían expresado su intención de viajar a sus pueblos. La hipótesis es que se incorporaron al sector rural de trabajadores familiares no remunerados:

Son cerca de 100 000 los peruanos que entre 2019 y el segundo trimestre de 2020 han ido a las zonas rurales del país. Son poco más de 400 000 los nuevos TFNR en el mismo periodo. Esto es, también un número considerable de peruanos en zonas rurales pasaron de una categoría ocupacional remunerada a la no remunerada” (Ñopo y Pajita, 28 de agosto de 2020).

Gráfico 33.

Perú rural: Evolución de la Población en edad de trabajar (PET) rural 2002 - 2019 trimestre móvil ene-feb-mar 2020 y abr-may-jun 2020 (Miles de personas y variación porcentual)



Fuente: INEI - ENAHO, 2001-2019; ENAHO trimestres móviles ene-feb-mar 2020 y abr-may-jun 2020.

Tabla 11. Pandemia y empleo rural Hugo Ñopo y Daniel Pajita
Perú rural: PEA ocupada por categoría ocupacional, trimestre móvil abr-may-jun
2019 y 2020 (Miles de personas y variación porcentual)

Categoría ocupacional	Abr-May-Jun 2019	Abr-May-Jun 2020	Var. (miles)	Var. %
Total	3762	3525	-238	-6%
Empleador	98	45	-53	-44%
Asalariado	868	487	-381	-44%
Independiente	1 829	1 634	-195	-11%
Trab. familiar no remunerado	949	1 352	403	43%
Trabajador del hogar ^{1/}	19	7	-12	-62%
Notas: Datos de 2020 son preliminares 1/ Datos referenciales por tamaño de muestra.				

Fuente: INEI - ENAHO, trimestres móviles abr-may-jun 2019 y 2020.

Sin duda, esta es una situación transitoria hasta que el consumo de los ahorros y del capital familiar se convierta en una amenaza que ponga en riesgo la sobrevivencia de toda la familia. ¿Dónde podrán ir esos miles de desocupados, principalmente jóvenes y mujeres, en busca de alguna forma de ingresos?

En el campo muchas cosechas se han perdido por falta de financiamiento. La pequeña agricultura familiar y la propia agroindustria no generan los puestos de trabajo en la dimensión y urgencia que se requiere en estos momentos de crisis. Tampoco la industria regional y la gran minería. Además, si ya los emprendimientos familiares eran difíciles de sostenerse antes de la pandemia, en las actuales condiciones de la economía las dificultades se han multiplicado. Los empleos en el sector de la construcción en las zonas rurales (a cargo de las vías, los caminos y los canales de riego) podrían absorber una mínima parte de esa mano de obra desocupada que ha migrado al campo producto de la pandemia, pero ello depende de la capacidad de la inversión pública.

Ante este panorama de urgencia y casi desesperación, al no haber opciones de empleo, es factible que un importante porcentaje de la población busque sobrevivir mediante actividades con rápido retorno económico, como la minería ilegal. En general, las actividades de las economías ilegales, entre ellas la minería ilegal, aparecen para estas familias desplazadas al campo como una oportunidad inmediata y fácil para obtener algún ingreso económico. Esta hipótesis requiere de investigaciones de campo para su validación, pero es lo que viene ocurriendo en diferentes regiones del país.

Quizá estemos ante una nueva "fiebre del oro" como encrucijada para miles de desposeídos y hambrientos.

6. Prospectiva de los escenarios probables de las economías ilegales y minería no formal

En este acápite se hace una prospectiva de los escenarios probables de las economías ilegales y su vinculación con las diferentes etapas de las cadenas de valor de la pequeña minería y minería artesanal. Se proyectan tres escenarios probables en el corto, mediano y largo plazo.

El primer escenario propone el desarrollo de experiencias que vayan abriendo curso para que en el mediano y largo plazo se transforme y se fortalezca la pequeña minería y la minería artesanal para hacerla rentable, responsable, sostenible y un seguro potencial para el desarrollo territorial. Estas experiencias piloto irían acompañadas de políticas públicas que podrán incentivar la formalización minera y permitirán alcanzar metas mínimas aceptables, implementar diversos programas de transformación productiva y comercial, implementar el sistema de trazabilidad del oro y estándares ambientales para todos los estratos mineros y dar continuidad a la acción integral y multisectorial del Estado. Todo ello ayudará a erradicar la minería ilegal, principalmente en las áreas protegidas nacionales y en los cuerpos de agua.

Este escenario es el que crea las mayores dificultades al Estado, pues este se encuentra sobrepasado por la crisis económica y sanitaria, y, por otro lado, bajo una crisis de representación y legitimidad de la clase política evidenciada a través de las crecientes protestas sociales.

Si se pretende promover y fortalecer la pequeña minería y minería artesanal, se deberá asumir un enfoque empresarial que promueva la inversión y el aporte de la tecnología (gravimetría en la minería aluvial) y la información para incrementar la productividad y disminuir los altos costos, eliminando las prácticas ilegales en toda la cadena de valor del negocio; controlar la comercialización del oro ilegal por medio de la instalación de un sistema interconectado de trazabilidad con una base de datos articulada, instrumentos de georreferenciación y estaciones de control en los puntos estratégicos de las carreteras que permita controlar el contrabando de insumos en manos de organizaciones criminales mediante un esfuerzo público y privado a nivel nacional e internacional; controlar las prácticas ilegales, abusivas y contaminantes para erradicar gradualmente el uso del mercurio en el procesamiento del mineral en los cientos de plantas de beneficio informales (y algunas formales) que existen en el país; generar incentivos económicos para promover acuerdos entre los mineros extractores, los titulares de concesiones y los propietarios de los terrenos superficiales; promover la asociación de los pequeños productores mineros, sea en cooperativas o en Mypes; exportar oro certificado; establecer Zonas Especiales (BM) para que la pequeña minería y la minería artesanal puedan acceder a concesiones; promover el diálogo y el interés mutuo allí donde haya superposición de derechos y conflictos de intereses entre comunidades campesinas y empresa mineras formales; promover la conversión laboral de los trabajadores que dejen la minería ilegal; promover experiencias exitosas como las de Oro Certificado; aplicar el Convenio de Minamata sobre el mercurio; restaurar las condiciones ambientales de las zonas desbastadas por la minería ilegal, entre otras.

Si las autoridades actúan de esta manera, habrá mayor previsibilidad para los diferentes actores, pero también se establecerán límites a la actividad minera artesanal, pues esta se encontrará sujeta al control, la erradicación y la sanción si incurre en la ilegalidad. También se podrán controlar las presiones políticas interesadas, así como acabar con la impunidad. Es necesario alcanzar un acuerdo político nacional para impedir que las economías ilegales, las organizaciones criminales y las mafias vayan teniendo el control de facto de espacios territoriales donde el Estado no pueda ejercer la autoridad.

El segundo escenario sería el que se produciría en el caso de un entrampamiento político e institucional que trabe el proceso de formalización minera y facilite la expansión de la minería ilegal.

Este es el escenario más probable en el corto plazo debido a las condiciones extremas del país y podría manifestarse en sucesivas protestas de los mineros informales e ilegales para exigir demandas que de alguna manera les otorgue legalidad. Las concesiones de los recursos naturales y contra las grandes empresas extractivas serán puestas en agenda en los discursos electorales y pronto conseguirán tener representantes en el parlamento. El objetivo de estos mineros y fuerzas políticas sería ganar más espacios políticos en las elecciones regionales y municipales del año 2022.

El tercer escenario es el que, en caso de producirse, significaría una grave amenaza a la seguridad nacional, pues significaría la toma del territorio, de los espacios políticos y de la economía por parte de las diferentes economías ilegales y una mayor presencia del crimen organizado internacional en el país. Este es un escenario probable en el mediano y largo plazo que tiene su anclaje en la creciente vinculación de las diversas economías ilegales con las diferentes etapas de las cadenas de valor de la pequeña minería y minería artesanal aurífera, sobre todo en aquellas actividades de financiamiento, procesamiento y comercialización, que son consideradas por la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) como posibles delitos precedentes de lavado de dinero y activos.

Además de lo señalado, existen diversos factores nacionales y globales que permitirían a las economías ilegales una mayor expansión, así como la ampliación y la interrelación de sus flujos financieros y de gestión a actividades más rentables y de cooperación según la experiencia adquirida y según sus especialidades. Esto se observaría, por ejemplo, en los cruces de frontera a cargo de contrabandistas; el establecimiento de franquicias locales; el uso de redes virtuales; ventajas de libre comercio internacional; estrategias de influencia política, corrupción y desestabilización del Estado; compra de autoridades, funcionarios militares y policías; territorios bajo control y aparatos y mecanismos de protección y coerción mediante el crimen organizado transnacional; compra de armas y lavado de activos y dinero.

En una situación así, el territorio nacional se fragmentaría en manos de poderes fácticos mafiosos que se convertirían en la principal amenaza para la seguridad nacional del país.

Capítulo V

USURPACIÓN MAFIOSA DE PROPIEDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS

1. La naturaleza del problema

Las enormes migraciones desde las áreas rurales hacia Lima y otras ciudades del país desde los años cincuenta en busca de mejoras económicas y mayores servicios públicos generaron un crecimiento informal y no planificado. Entre las múltiples consecuencias que trajo este fenómeno estuvo la aparición de los traficantes de terrenos, cuya tarea consistía en apoderarse de las propiedades públicas y privadas, y, aprovechando la necesidad de terrenos, venden los derechos sobre ellos a quienes la necesitan.

El importante crecimiento económico de las dos últimas décadas aumentó el valor de terrenos que antes no lo tenían y generó nuevas expectativas en los usurpadores de propiedades, quienes adquirieron mayor importancia y se estructuraron en una lógica de crimen organizado. Desde ese momento, los terrenos previstos para la nueva actividad industrial, para la vivienda o para propiedades sin uso por particulares o por el Estado han sido objeto de apropiación sistemática por estas personas.

Juan Luis Dammert, investigador especializado en el tema, define el tráfico de tierras como

el uso perverso y sistemático de mecanismos de titulación de tierras del Estado para incorporarlas a los circuitos del mercado y lucrar con ellas. En términos genéricos, este consiste en organizar ocupaciones de terrenos y promover trámites administrativos para que estos terrenos sean titulados y posteriormente vendidos. El cálculo es que las tierras tendrán un valor futuro mayor al actual, de ahí que los casos sean más intensos en áreas donde hay infraestructura proyectada u otro factor que permita especular que los precios de la tierra se elevarán considerablemente (Dammert, 14 de enero de 2019).

Añade, pensando en la realidad rural,

el tráfico de tierras tiene un carácter sistemático en tanto se crean estructuras dedicadas a obtener terrenos del Estado y lucrar con ellos en serie. Estas estructuras hacen uso perverso del mecanismo de titulación ya que apuntan a utilizar las campañas de titulación -dirigidas a regularizar la ocupación del territorio de agricultores y comunidades nativas y así brindarles seguridad jurídica- para acceder a títulos que luego venden al mejor postor. Al controlar los trámites de titulación en zonas rurales, las direcciones agrarias son el

epicentro del manejo político de las presiones por la tierra (Dammert, 14 de enero de 2019).

Con lo extendida y rentable que es la promoción de la invasión para las organizaciones criminales que la implementan, esta variante no es para nada la única. Hay muchos casos de usurpación de propiedades, sea de terrenos eriazos o incluso viviendas o negocios ya constituidos que es posible realizar si existe complicidad de agentes del Estado de distinto tipo. En los últimos años se multiplicaron los casos en los que el propietario se da con la sorpresa de haber perdido lo suyo y luego no puede revertir la situación.

El fenómeno de usurpación de propiedades se ha extendido a zonas rurales a través de diversas modalidades con un nuevo potencial económico. También existen hoy organizaciones criminales relativamente pequeñas que operan en territorios específicos, pero que cuentan con la complicidad corrupción de funcionarios del Estado para conseguir sus objetivos. Damos cuenta en este capítulo de las principales modalidades.

Gráfico 34. Infografía sobre elementos clave en el tráfico de terrenos



Fuente: Perú: Estadísticas de trata de personas, 2011-2018 (INEI, 2018b).

1.1. El caso Orellana

La gran excepción a los emprendimientos criminales pequeños y solo locales criminales (que, sumados entre sí, son muy importantes) es el caso que surgió con la organización de Rodolfo Orellana. Se trata del caso más notorio de usurpación de propiedades en el Perú, así como el mejor documentado y el que ha llevado al mayor número de personas a la cárcel.

Nacido en Tocache, en su momento la meca del narcotráfico, Orellana comenzó a operar en Lima desde fines de los años noventa, pero la primera denuncia que se tiene sobre él se remonta a junio del 2005. El Colegio de Abogados de Lima (CAL) lo denunció por malos manejos presupuestales, por haber tomado decisiones unilaterales y por una serie de inconductas cuando estuvo a cargo de la Dirección de Economía este colegio. “Paralelamente, en el Ministerio Público ya le seguían el rastro, pues existía la sospecha de que comandaba una organización dedicada al tráfico de terrenos y al lavado de activos” (El Comercio, 13 de noviembre de 2014). Su notoriedad delincencial creció cuando Giovanni Paredes, quien heredó de Mario Paredes Cueva el conocido camal de Yerbateros, lo denunció públicamente por apropiarse de esa propiedad en el 2002, tema por el que se inició una larguísima batalla judicial que, al final, permitió al legítimo propietario recuperar su propiedad. Pasados los años, la carrera criminal de Orellana empezó a desmoronarse en julio del 2014, cuando se pidió su detención preliminar por los delitos de estafa, lavado de activos y asociación ilícita para delinquir. El personaje huyó a Colombia, pero finalmente, fue capturado el 13 de noviembre y luego repatriado. Poco antes, el 26 de octubre, había sido capturado en Arequipa el llamado “número dos” de esta red criminal, Benedicto Jiménez, “quien se encargaba de la dirección de la revista Juez Justo, a través de la cual se difamaba a quienes estaban en contra de la organización” (América Noticias, 13 de noviembre de 2014). Actualmente Orellana cumple su condena en la inhóspita prisión de Challapalca, a 4,800 metros de altura, en la sierra de Tacna, límite con Puno.

El modus operandi fue resumido por el diario Perú 21 en 10 puntos (13 de noviembre de 2014). Aquí lo presentamos y lo complementamos con información de otras fuentes

1. Rodolfo Orellana y su hermana Ludith constituyeron empresas de asesoría legal, inmobiliarias, compañías liquidadoras, cooperativas, asociaciones, fundaciones, empresas editoras de medios de comunicación y mineras para cometer diversos delitos.
2. Para apropiarse de inmuebles, un testaferro de la red criminal adquiere un aparente derecho de dominio –generado por documentos públicos falsos– sobre terrenos de terceras personas o que le pertenecen al Estado a través de una minuta o escritura pública.
3. Luego, las inscribe en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp), convirtiendo ese título de dominio aparente en un título inscrito dotado de todas las cualidades que otorga un proceso regular, con lo que se inicia el ocultamiento de su origen delictivo (Perú 21, 13 de noviembre de 2014).

Hay que agregar que un elemento decisivo para hacer funcionar este esquema fue contar con la complicidad del jefe de Sunarp, Álvaro Delgado Scheelje, quien estuvo en el cargo entre el 2009 y el 2011. De acuerdo con la fiscalía, Delgado facilitó las inscripciones de los terrenos que la red criminal de Orellana se apropió

de manera ilegal desde el 2009. El Poder Judicial condenó al exjefe a 6 años y 8 meses de prisión por integrar la organización criminal de Rodolfo Orellana (Gestión, 5 de febrero de 2020).

Según el portal Ojo Público, este es considerado ahora como uno de los principales casos de infiltración del crimen organizado en una institución capital del Estado:

Se trató de una red de sobornos a distintos funcionarios que manejaban los registros públicos para que inscribieran títulos falsos de propiedades con problemas legales, un mecanismo que permitió a la red de Orellana apropiarse de extensos terrenos en al menos diez distritos de Lima. Los sobornos que llegaban a la oficina del superintendente adjunto de Sunarp eran el eslabón más alto en una cadena de procedimientos que involucró a más de veinte personas y que los fiscales han logrado establecer al detalle con base en centenares de documentos, registros de llamadas telefónicas y de visitas, y las versiones de decenas de testigos (Cabral, 28 de junio de 2018).

Los siguientes pasos eran los siguientes:

4. Se transfiere la propiedad adquirida a otros testaferros. Al pasar por más manos, se aleja el bien del origen delictivo.

5. En algunos casos, se simulan procesos judiciales o arbitrajes para que el dominio del inmueble pase a otro testaferro por un laudo o una resolución judicial. En estos procesos participan abogados, notarios, árbitros, tasadores y hasta funcionarios públicos (Perú 21, 13 de noviembre de 2014).

El uso de los falsos arbitrajes es altamente sofisticado. Jesús Cornejo Arizmendi explica que en esta modalidad no había ningún tipo de relación entre las partes y el bien inmueble objeto del contrato, es decir,

el testaferro 'vendedor' se atribuía falsamente la propiedad del inmueble objeto del contrato, y, supuestamente, se lo vendía al testaferro 'comprador' (...) estos contratos contenían una cláusula arbitral, que establecía que, ante una supuesta 'discrepancia' entre las partes respecto de la ejecución y/o interpretación del contrato, la controversia sería resuelta en un Arbitraje (Cornejo, 2016).

El círculo se cerraba. Las dos partes eran testaferros de Orellana.

6. Finalmente, los bienes son comprados por la Cooperativa de Ahorro y Crédito para los Exportadores (Coopex), una de las empresas creadas por Orellana para sus fines ilícitos; testaferros u otras empresas de propiedad del prófugo abogado (Perú 21, 13 de noviembre de 2014).

Recordemos que oscuros lobbies en los sucesivos Congresos impidieron que esta modalidad de ahorro tenga supervisión de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) hasta el año 2018 (Cabral y Balbuena, 7 de junio de 2018). Fue así que las

cooperativas fueron el paraíso del lavado de activos. Finalmente, y gracias al impulso del congresista Gino Costa, se logró la aprobación de la norma que establecía la supervisión de la SBS sobre las cooperativas (Andina, 18 de julio de 2018).

Coopex, clave para esta organización criminal, fue creada en enero del 2008. Dos meses después otra cooperativa, presuntamente vinculada a Orellana, Credipyme Perú Ltda.,

le pidió a la SBS emitir una opinión respecto a que si podía o no avalar a sus asociados que brinden servicios al sector público. Esta consulta dio origen al informe N° 324-2008 LEG (...). El informe deja una cierta ambigüedad sobre si una corporativa de crédito puede o no garantizar negocios con el Estado. Esto fue aclarado rápidamente en un segundo informe en mayo del 2008, donde ese establece que las cooperativas al no estar supervisadas no podían va a ser aval en negocios con el Estado. Pero Orellana, basándose en el primer informe usó impunemente para esos propósitos las cartas-fianza de Coopex para cometer sus delitos (Ortiz, 1 de diciembre de 2014).

Pero allí no quedó la cosa. El citado informe periodístico señala que en el 2009, ante el pedido de la empresa Hocsca Contratistas Generales (que, a su vez, le hizo una consulta a la SBS sobre si Coopex podía emitir cartas-fianza para negociar con el Estado), se emitió un nuevo informe señalando que no podía avalar ninguna clase de operación con el sector público, pues no estaba bajo su control. Este documento llegó a manos de los directivos de Coopex, donde lo adulteraron para establecer que las cooperativas sí lo podían hacer.

7. Otra de las modalidades que utilizaba Orellana para apropiarse de inmuebles –que luego venderá a través de su inmobiliaria– era generar derechos de créditos a favor de un tercero (testaferros que están dentro de un proceso concursal) para librar inmuebles de cargas y/o gravámenes.

8. Los delitos cometidos incluyen apropiación de inmuebles y lavado de títulos, simulación de deudas y derecho de lavados de créditos, defraudaciones al Estado, lavado de activos de procedencia del tráfico ilícito de drogas. Además de amedrentamiento e intimidación, seguimiento e interceptaciones telefónicas, actividades mineras ilegales y tala ilegal.

9. Para los actos ilícitos, la organización criminal de Orellana tiene cuatro aspectos: de carácter técnico-profesional, gestión empresarial y/o comercial, amedrentamiento y difamación, y captación.

10. El aparato de amedrentamiento e intimidación de la organización criminal actuaba en contra de funcionarios que obstaculizan la labor delictiva a través de determinados medios de comunicación (Juez Justo, Juez Justo TV, TV Video SAC, UCONA SAC y Miraflores Corporación Radial SAC). Según múltiples fuentes periodísticas esta función habría sido liderada por Heriberto Benítez y Benedicto Jiménez (Perú 21, 13 de noviembre de 2014).

Gráfico 35. Infografía sobre el funcionamiento de la red Orellana para venta ilegal de propiedades



Fuente: elaboración propia

Benedicto Jiménez es descrito por el diario El Comercio como el operador de choque de la organización (13 de noviembre de 2014). Él y Orellana fundaron en junio del 2008 la empresa Investigaciones Corporativas S.A.C. que, según la ficha de inscripción, tenía como objetivo captar todo tipo de información usando métodos como el 'detectivismo'. En ella también participó el coronel (r) Óscar Cánepa Ruiz, quien, según informó la revista "Caretas", habría sido destituido de su institución por cambiar 45 kilos de cocaína por sal en un almacén de la división antidrogas de la policía en Ayacucho (Cruz, 6 de junio de 2019).

Jiménez dirigía también Juez Justo SAC, revista que la Fiscalía de la Nación consideró como una facción de la red criminal de Rodolfo Orellana. A través de ella, Jiménez ejercía violencia psicológica y física contra todas aquellas personas que los investigaban. Asimismo, el Ministerio Público precisa que Juez Justo formaba parte de las empresas que creó Orellana para lavar dinero producto de sus actividades ilícitas. Entre ellas, la apropiación ilícita de terrenos de los sectores público y privado (Hoyos, 19 de diciembre de 2014).

Juez Justo jugaba en pared con la Asociación de Jueces Unidos por la Democracia (Jusdem), también de Orellana:

En su primera edición de marzo del 2010, bajo el titular "Por una justicia de calidad", la revista "Juez Justo" -medio que utilizaba la red del abogado Rodolfo Orellana para amedrentar a quienes se atrevían a denunciarlos o investigarlos- anunciaba el convenio que firmaron con el Poder Judicial para capacitar jueces (El Comercio, 13 de noviembre de 2014).

En el caso del excongresista Heriberto Benítez, pese a tener acusaciones de vinculación a esta red criminal, así como a la de César Álvarez en Ancash, probablemente las dos organizaciones criminales más poderosas en la historia reciente del país, nunca ha pasado un solo día en prisión y sigue manteniendo una vida pública intensa.

Hacia el año 2020 hay más de un centenar de investigaciones en todo el país vinculadas a esta red criminal:

La fiscal de Lavado de Activos, Marita Barreto, quien inició la investigación al clan Orellana por blanqueo de dinero y asociación ilícita, tiene a su cargo la investigación de 11 casos con casi 400 personas involucradas” (Atilano, 15 de febrero de 2020).

1.2. ¿Hay nuevos Orellanas?

Sí, pero no con organizaciones tan grandes como las suyas. De hecho, una mafia muy similar, pero más pequeña, bautizada por la policía como “Los Orellanitas”, fue desbaratada en el 2016 en las ciudades de Chimbote y Lima (Ministerio del Interior, 2017).

De acuerdo con el fiscal del Crimen Organizado, César Villegas en el momento en que se realizó el mega operativo eran 42 los investigados, en su mayoría abogados, quienes fueron denunciados por apoderarse de diversas propiedades y embarcaciones de la Caja de Beneficio y Seguridad Social del Pescador. Los delitos cometidos fueron la asociación ilícita para delinquir, fraude procesal y contra la fe pública. Una primera estimación del monto de lo apropiado ilícitamente indicaba no menos de S/ 4 millones (Huaraz en Lima, 30 de setiembre de 2016).

Otro caso importante fue el que involucró a la organización criminal conocida como “los malditos de Santa Rosa”, que cayó el 31 de enero del 2018. El personaje más importante entre los detenidos en aquella ocasión fue el exalcalde del distrito Carlos Arce Arias.

El coordinador de las fiscalías contra el crimen organizado, Jorge Chávez Cotrina, describió así el modus operandi de esta organización criminal:

los financistas e invasores, ubican terrenos del Estado no habitados o cedidos en uso a entidades Estado (IPD, MGP, municipalidad y otros), seguidamente sostiene acuerdos para informarse de las características del predio (área, Estado, posesión, información registral y otros) y luego de realizar una evaluación y analizar la cantidad de dinero invertir gestionan y tramitan certificados o constancias de posesión con el objeto de darle una apariencia legal a lo usurpación cometida; realizando también para ello, trámites ante las empresas prestadoras de servicios públicos para el otorgamiento a futuro de servicios básicos a nombre de terceros, siendo estos documentos obtenidos y utilizados posteriormente para legitimar una supuesta posición de antigua data que en realidad no ostenta para así ser reconocidos como propietarios

para estos fines y como parte de la consolidación de la apariencia legal a su ilícita obtención de terrenos, el cabecilla y sus aliados inversionistas se ponen de acuerdo para el “pago y expedición de arbitrios e impuestos” ante la municipalidad distrital de Santa Rosa por períodos en los que no tenían la posesión; hechos delictivos que se habían iniciado a partir del año 2001 con la creación de las asociaciones de vivienda “PROFAM-PERÚ”, “Las Brisas”, “Golf de Santa Rosa”, “los Hijos de PROFAM”, “Tierra Prometida”, entre otras” (Chávez, 2020, pp. 195-196).

Agrega el coordinador de los fiscales anticorrupción que estas organizaciones cuentan con el apoyo logístico a diferentes niveles. Por un lado, avezados delincuentes provistos de armas de fuego y explosivos, quienes son contratados para brindar seguridad de los terrenos usurpados, o también para realizar falsos desalojos, para el sicariato, la intimidación y el amedrentamiento de posesionarios

En segundo lugar, cuentan con el apoyo de personal de la Superintendencia de Bienes Nacionales para direccionar grandes extensiones de terreno (lotes) declarados en subasta pública y para ser luego adjudicados en beneficio de la organización criminal. En tercer lugar, cuentan también con la colaboración de miembros de la Policía Nacional del Perú, así como servidores y funcionarios de la municipalidad.

Con todo este aparato invaden el terreno y subrepticamente instalan módulos prefabricados y de material noble con el que crean asociaciones de vivienda y/o asentamientos humanos cuya documentación es tramitada ante la municipalidad en la que se expiden documentos que otorgan derechos posesionarios ficticios, planos de ubicación y localización, visado de planos perimétricos memorias descriptivas, constancias de posesión y constancias de pago de arbitrios y resoluciones de gerencia: Todos estos documentos con fecha anterior a la fecha cierta. Cuentan también con la colaboración del juez de paz, con quien concertan para entregar constancias de posesión con fecha anterior de los terrenos usurpados.

Por otro lado, también colaboran con la organización criminal la autoridad política, el gobernador del distrito y el ex subprefecto de Lima, pues otorgan una constancia de los hechos para que se evidencie la garantía posesoria con fecha anterior.

Otra modalidad consiste en quemar los módulos de vivienda y las chozas, dando inmediato aviso a la policía y fiscales, quienes acudían prestos a constatar tales circunstancias a efecto de generar documentos públicos que acrediten vivencia (Chávez, 2020, pp. 196-197).

Tabla 12. Megaoperativos 2018 “Los malditos de Santa Rosa”

MEGAOPERATIVOS 2018 CASO N° 03-2017 “LOS MALDITOS DE SANTA ROSA”	
DEPENDENCIA	1RA FECOR VENTANILLA (EQUIPO - 02)
FISCAL A CARGO	MAYRA GUISELA CASTILLO CHAVEZ
INVESTIGADOS/IMPUTADOS	CABECILLA: Carlos Arce Arias, alias “Tío Charly” (alcalde del distrito de Santa Rosa) N° DETENIDOS : 30 23 PRISION PREVENTIVA (36 Meses) 05 COMPARECENCIA RESTRINGIDA 01 VICTIMA , SEXO FEMENINO, EDAD 34 AÑOS , VICTIMADA BAJO LA MODALIDAD DE EXTRANGULAMIENTO EN LA ZONA INDUSTRIAL DE PROFAN DEL DISTRITO DE SANTA ROSA
INCAUTACIONES	ARMA DE FUEGO DINERO EN EFECTIVO DOCUMENTOS
DISTRITO FISCAL	VENTANILLA
LUGAR Y FECHA DEL OPERATIVO	VENTANILLA 31 DE ENERO DEL 2018

Fuente: Jorge Chávez Cotrina (comunicación personal, 22 de diciembre, 2020)

2. Organizaciones criminales promoviendo el tráfico de terrenos para vivienda en complicidad con alcaldes

Una sucesión de operaciones policiales de inteligencia ha demostrado lo extendido que está el tráfico de terrenos en las zonas de expansión de la capital, actividad en la que se conjugan oportunidades para nuevas viviendas y opciones para terrenos industriales. Dos ejemplos son los siguientes:

2.1. “Los rucos” de Chilca

El 6 de abril del 2017, en el marco de la intensificación de las acciones contra el crimen organizado por parte del Ministerio del Interior, y luego de seis meses de trabajo, se detuvo a la organización criminal “Los Rucos”, integrada por más de 50 personas y dedicada, entre otras actividades, a la usurpación agravada de propiedades en Lima e Ica. Ellos se aprovechaban de la falta de documentación o del abandono de grandes extensiones para aprovechar el vínculo con la municipalidad de esas propiedades.

La operación tuvo que realizarse simultáneamente en distritos de Lima, Imperial Cañete, Lurín y Paracas. El cabecilla de la organización era dirigente de un auto denominado sindicato de construcción civil. Uno de sus miembros más notorios e

importantes fue el propio alcalde de Chilca, Richard Ramos. También contaban con financistas, intermediarios, otros funcionarios municipales, miembros de la policía (dos comandantes, un ex comisario de Paracas y dos suboficiales), así como sicarios para el amedrentamiento y la protección de la organización (Mininter, 2017, p. 5).

En la vivienda del alcalde Ramos se encontraron más de S/ 200,000y también US\$ 30,000. Las ganancias ilícitas de Ramos se revelaron en su propia vivienda, una casa de apariencia modesta pero que se había convertido en una lujosa mansión con piscina y hasta una cancha de fútbol profesional con césped sintético. Otros signos de ostentosa y súbita riqueza fueron un televisor de 68 pulgadas, una cuatrimoto, un Chevrolet Camara, costosos adornos, además de S/ 200,000 y US\$ 30,000. Todos estos lujos adquiridos por la autoridad edil quien recibía un sueldo mensual de S/ 10 mil (Cieza, 9 de abril de 2017).

Tabla 13. Megaoperativos 2017, caso “Los Rucos”

MEGAOPERATIVOS 2017 CASO “LOS RUCOS” 506015607-2016-23-8	
DEPENDENCIA	-TERCERA FISCALIA SUPRAPROVINCIAL CORPORATIVA ESPECIALIZADA CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA -EQUIPO 4 -DR. JOSE MIGUEL CUYA BERROCAL - CO INVESTIGACION DIVIAC - DIGEMIN
DELITO	-TRAFICO DE TERRENOS -EXTORSION -SICARIATO
INVESTIGADOS / IMPUTADOS	N° DE DETENIDOS: 31 - PRISION PREVENTIVA POR 36 MESES
INCAUTACIONES	- 240 MIL SOLES - 30 MIL DOLARES - 5 VEHICULOS - DOCUMENTOS
DISTRITO FISCAL	- BREÑA, CHORRILLOS, CERCADO DE LIMA, MIRAFLORES, SAN BORJA, SAN MARTIN DE PORRES,SURCO Y PUCUSANA
FECHA OPERATIVO	06 DE ABRIL 2017

Fuente: Jorge Chávez Cotrina (comunicación personal, 22 de diciembre, 2020)

2.2. La “cooperativa” Súmac Pacha en Pampa Paccta y Lurín

Otro caso emblemático y que tuvo mucha difusión es el de la zona conocida como Pampa Pacta, ubicada a mitad del camino entre la Panamericana Sur y Santo Domingo de los Olleros, en Huarochirí. Fueron aproximadamente 8 mil hectáreas que ahora están bajo el control de invasores de terreno.

De acuerdo con el informe del diario El Comercio en que basamos este acápite (Kanashiro, 24 de marzo de 2017), estas hectáreas fueron reservadas en la época de Fujimori para el proyecto Mesías, una planta de tratamiento que se iba a construir con un aporte del gobierno de Japón de varios millones de dólares. Fue por ello que el Estado inscribió una partida registral que declaraba los terrenos como intangibles, algo que chocaba con los propietarios de toda esta zona, quienes compraron los terrenos en 1950.

Sedapal tenía la custodia del espacio y controlaba el ingreso con una tranquera. Pero durante el gobierno de Ollanta Humala, y según el alcalde de Punta Hermosa, Sedapal decidió retirarse de Pampa Pacta afirmando que no tenía los recursos para mantener el control de la zona, pero luego llegaron los invasores. Según El Comercio, “para el alcalde distrital Guillermo Fernández, esto demostraba que todo fue una acción coordinada para que los traficantes se hicieran de este terreno” (Kanashiro, 24 de marzo de 2017). El reportaje continúa así:

Entre los invasores, se detectó a la asociación agrícola Súmer Pacha, encabezada por Diosdado Navarro Oré y sus hermanos. Bajo esta fachada, estos invasores lotizaron parte de Pampa Pacta y la comercializaron junto a otros traficantes de terrenos y mineros informales.

Es la misma Súmer Pacha que, en Lurín, logró sacar a Sedapal de su propia planta de tratamiento con el amparo de una medida cautelar de la Primera Sala Civil de la Corte Superior de Lima en una disputa que generó un grave perjuicio en el mar a la altura de la playa Arica (Kanashiro, 24 de marzo de 2017).

Yendo más allá de los casos específicos presentados, el coronel Jorge González, jefe de la ya emblemática División de Investigaciones de Delitos de Alta Complejidad, DIVIAC, resumió en una entrevista para esta investigación (comunicación personal, 23 de diciembre, 2020) cómo se observa el rol de los municipios en el tráfico de terrenos:

1. Elaboración y expedición de los documentos oficiales con fecha anterior a la cierta, tales como constancias de posesión, planos perimétricos y pagos de tributos de actualización de deudas.
2. Reconocimiento a las Asociaciones de Viviendas para pretender darle formalidad y legalidad a los terrenos invadidos y poder traficar los lotes sin problemas.
3. Sectorización de los terrenos de propiedad del estado susceptibles de ser usurpados.
4. El alcalde o su representante buscan financistas.
5. El financista crea pseudoasociaciones de vivienda.
6. El alcalde o su representante entrega los documentos de posesión de los terrenos a usurpar

7. Contratación de usurpadores para tomar posesión del terreno
8. La policía y fiscalía realizan la constatación policial
9. Tráfico de los lotes de terreno usurpados. La seudoasociación hace entrega de la constancia de vivencia y con este documento la Municipalidad entrega la constancia de posesión por lotes.

3. Disputas por la propiedad de las cooperativas azucareras

Otra variante de usurpación de propiedad se produce en las cooperativas azucareras del norte. El caso más llamativo en este tipo de casos es el de la antigua hacienda Tumán, en Lambayeque, en la que dos mafias se disputan el control por ella. Mediante medidas cautelares que sirven para justificar su pretensión y poder, cada una busca obtener pingües ganancias mientras la posean, pero sin pagar impuestos y burlando los derechos de los trabajadores y cooperativistas. Desde el año 1996, en el que comenzaron los conflictos, el Poder Judicial ha nombrado 10 administraciones judiciales temporales bajo la fachada de emergencia, favoreciendo a uno u otro grupo en pugna. Todo ello en un contexto de violencia que, habiendo ya costado ya la vida de 17 personas, obligó al gobierno de Pedro Pablo Kuczynski a declarar en el 2017 el estado de emergencia para evitar más víctimas.

El negocio que se disputan estos dos grupos económicos es muy grande. Tumán tiene 11,800 has de tierras con más de 7,700 has bajo riego sembradas con caña de azúcar. La producción que obtienen es de 7,000 bolsas de azúcar diarias que venden a sus propias empresas comercializadoras a precio de planta (S/ 80 bolsa) y que luego son revendidas en el mercado a S/ 105 la bolsa.

A su vez, el daño al Estado y a los trabajadores es enorme. La EAI TUMAN SAA adeuda por concepto de IGV S/ 158,819,172.00; por el Impuesto Selectivo al Consumo, S/ 289,529.00; por ITAN, S/ 15,526,790.00; Impuesto a la Renta, S/ 4,964,80.00; por FONAVI, S/ 5,911,253.00; Impuesto Extraordinario de Solidaridad, S/ 1,285,640.00; ESSALUD, S/ 64,982,431.00; ONP, S/ 30,015,824.00; Multas, S/ 14,703,966.00; RECIT Tesoro, S/ 30,575,187.00; FRACC.ART. 36 REG.EXCEP., S/ 29,362,701. En el año 2017, este monto hacía un total de S/ 356.437,473.00. (Informe de gabinete de asesores del Mininter, junio del 2017).

Según las investigaciones fiscales “Los Wachiturros de Tumán”, uno de los bandos tendría como líder a Edwin Oviedo, ex presidente de la Federación Peruana de Fútbol, que purga prisión preventiva por el asesinato de dos dirigentes sindicales de la Cooperativa (El Comercio, 14 de enero de 2020). Asimismo, el fiscal Germán Montero Ugaz sindicó al ex congresista Héctor Becerril como uno de los principales miembros de la organización (El Comercio, 16 de julio de 2019).

El otro bando se encuentra a cargo de “Los polleros”, liderados por Leoncio Egúzquiza y Manuel Flores, y acompañados por Segundo Sandoval, Ernesto Flores Vílchez (este último, hermano del excongresista Clemente Flores, del partido PPK). Este último ha sido acusado de defraudación tributaria, lavado de activos y vinculado

con el prófugo Carlos Roncal, acusado de ser el autor intelectual del asesinato del funcionario de la Sunat Luis Roberto Cieza, que los investigaba. En octubre del 2020, el principal autor material de este hecho fue condenado a 23 años de prisión por el Poder Judicial.

4. Organizaciones criminales que promueven invasiones de grandes proyectos de irrigación

Uno de los proyectos más importantes de irrigación del país que ha sido afectado por la modalidad de usurpación de propiedades es Chavimochic, un área valorizada en US\$ 3.5 millones ubicada en la región de La Libertad.

En el año 2016, el problema había crecido tanto que el Gobierno Regional de La Libertad se vio obligado a intervenir para recuperar, con la participación de 1,200 policías, las 700 hectáreas del Proyecto Especial Chavimochic que un mes antes habían sido invadidas por traficantes de terrenos. Carlos Moya Limo, procurador del Gobierno Regional de La Libertad, declaró que esta invasión de Chavimochic fue la usurpación más grande de la región (Agencia Agraria de Noticias, 13 de mayo de 2016). No obstante, la tensión continúa, pues en marzo del 2020 los traficantes trataron de invadir nuevamente las áreas que pretendieron apropiarse de manera ilegal están ubicadas en el sector “El Charco”, distrito Santiago de Cao, provincia de Ascope (Proyecto Especial Chavimochic, 10 de marzo de 2020).

A través de otra modalidad, el ex regidor de Trujillo, Carlos Enrique Fernández Verde, intentó presuntamente apropiarse de manera ilegal de 96 hectáreas del proyecto especial Chavimochic, vía una demanda de prescripción adquisitiva de dominio en el Juzgado Especializado de Ascope, pese a que el artículo 2 de la Ley 29618 declara la imprescriptibilidad de los bienes inmuebles de dominio privado estatal desde el 2010.

El Subgerente de Tierras de Chavimochic, Kenny Heredia García, señaló que entre el mes de enero y agosto del 2020 hubo 16 intentos de invasión que debieron ser revertidos por la Policía. “Es una gran franja de tierra las (sic) que estamos cuidando las 24 horas del día, sobre todo estas 96 hectáreas” (Andina, 18 de agosto de 2020).

El Proyecto Majes, en la región Arequipa, también ha sufrido situaciones parecidas. En el 2015, unos 800 invasores se adueñaron de un terreno de unas 50 hectáreas y tuvieron que ser desalojados por unos 300 efectivos policiales (El Búho, 13 de enero de 2015). Del mismo modo, en el 2018 la asociación La Estrella invadió los terrenos ubicados en la sección Z que colindaban con los asentamientos E4 y E5, a la altura de los kilómetros 8, 9 y 10 de la carretera a Huambo, pero pudieron ser recuperados por la Autoridad Autónoma de Majes Autodema con el apoyo de 80 efectivos de la policía. Esta asociación, ubicada en el centro poblado Santa María de la Colina, había realizado una compra-venta de terrenos eriazos a la familia Vásquez Díaz. Sin embargo, esta venta no consignó la ubicación del predio, y las 350 casas precarias sin habitantes fueron retiradas de la zona. Ocupantes habrían realizado compraventa

irregular a una familia. Fue así que los invasores se posesionaron indebidamente cerca al canal de agua que hay en la zona (Hanco, 30 de noviembre de 2018).

Finalmente, en el 2019 se denunció que se habían asignado terrenos de Majes a un grupo de invasores. El diario La República denunció que

el gerente de la Autoridad Autónoma de Majes (Autodema), Marcelo Córdova, firmó convenios con asociaciones, a las que en gestiones anteriores se les anuló la entrega de predios o fueron desalojadas por invasores. Se trata de la Asociación de Criadores de Abejas El Dulce Bosque del Colca y el consorcio Frente de Defensa Agraria de Campesinos sin Tierras (Fredacstra) Pampa Baja Santa Rita de Siguanas” (Cutí y Montaña, 3 de setiembre de 2019).

La amenaza de nuevas invasiones es latente.

5. Apropiación de tierras para desarrollo el agrícola privado

Un caso de apropiación de tierras extensamente documentado es el que Juan Luis Dammert documenta en su libro *Contested Booms: The Politics of Oil Palm Expansion in the Peruvian Amazon* (2017), en el que estudia el crecimiento de los proyectos agrícolas a gran escala en la Amazonía peruana. El desarrollo de estos proyectos -la mayoría de ellos dedicados a la palma aceitera- han desatado una gran controversia a nivel nacional debido a la deforestación que causa.

En un artículo escrito posteriormente, Dammert hace una vívida descripción de la complejidad del fenómeno:

La acelerada carrera por la tierra en la zona del margen izquierdo del bajo Aguaytía ha incluido graves hechos de violencia. En este proceso de ocupación de la frontera forestal, que incluye ocupación de terrenos al interior del Bosque de Producción Permanente (BPP) Biabo Cordillera Azul, ha habido invasiones, se han otorgado títulos y constancias de posesión y también promesas de futuras titulaciones. En esta carrera participan empresas, agricultores, asociaciones creadas ad hoc, municipios y juzgados locales que otorgan constancias de posesión, y también, como ente que oficializa a quiénes se les otorga cuáles derechos, la Dirección Regional Sectorial de Agricultura de Ucayali (DRSAU). Los intereses de estos diferentes actores no son siempre los mismos ni están necesariamente coordinados. Al contrario, hay permanentes rencillas, malentendidos, denuncias y presiones a las autoridades para que apoyen una u otra posición de las partes interesadas. En este contexto han florecido los traficantes de tierras y los enfrentamientos entre estos (Dammert, J., 14 de enero de 2020).

La violencia extrema no ha estado ausente en estos procesos. El 1 de septiembre de 2017 fueron asesinados seis campesinos agricultores en las inmediaciones del caserío Bajo Rayal, pertenecientes a la Asociación Agrícola Bello Paraíso. Por su parte, Ojo Público reportó la presencia de mafias dedicadas a la venta ilegal de predios amazónicos en Pucallpa. Ellas dan cuenta de la asignación de

128 predios ubicados en el distrito de Nueva Requena a familiares y amistades de ex trabajadores de la Dirección Regional Agraria de Ucayali con el fin de venderlos luego a Ocho Sur SAC (denominada antes Plantaciones de Pucallpa SAC), compañía del Grupo Melka, dedicada al cultivo de palma aceitera (Castro y Luna, 21 de julio de 2019).

El balance de más de una década de apropiación ilegal y violenta de terrenos que realizó Ojo Público en este reportaje es elocuente: en el año 2006, en Ucayali, había 6 mil 641 hectáreas de cultivo de palma aceitera; en el 2012, la extensión ya alcanzaba las 17 mil hectáreas, y en el año 2019 pasado el Gobierno Regional anunciaba las 40 mil hectáreas.

6. Invasión de zonas arqueológicas y zonas de protección ambiental

La invasión de zonas arqueológicas y las zonas de protección ambiental tiene consecuencias que trascienden lo económico. Dos ejemplos son los siguientes:

En el 2020, una investigación de Ojo Público informó uno de los poquísimos ecosistemas de los que goza Lima, Las Lomas del Paraíso, ubicado en las zonas altas de Villa María del Triunfo, había sido destruido por traficantes de terrenos, afectando alrededor de 500 hectáreas y poniendo en peligro otras 350 en la zona conocida como 'El Santuario de las vizcachas' (Pereira, 16 de febrero de 2020). Se trataba de un Área de Conservación Regional (ACR) que existía desde el 2019 y cuya defensa se encuentra en manos de la Municipalidad de Lima, ente público que tiene la potestad de desalojar de inmediato a los invasores. Esto último es posible debido a la Ley 30230, que simplifica procedimiento para la «promoción y dinamización de la inversión, no se necesita una orden judicial para hacerlo (Útero, 16 de febrero de 2020).

En febrero del 2020, la Municipalidad Metropolitana de Lima hizo un primer desalojo y el alcalde la ciudad Jorge Muñoz declaró lo siguiente:

Estamos en las Lomas de Villa María del Triunfo junto a la Policía Nacional de Perú y un equipo de la @MuniLima llevando a cabo el operativo contra las invasiones en esta área natural protegida. No permitiremos que dañen la biodiversidad de nuestra ciudad (Muñoz, [JorgeMunozPe]. (26 de febrero de 2020).

En agosto del 2020, se aprobó el protocolo de actuación interinstitucional para proteger los ecosistemas frágiles como las lomas costeras y los humedales contra la amenaza de invasiones y traficantes de terrenos. Según el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (Serfor), los ecosistemas frágiles son territorios de alto valor de conservación y son vulnerables a consecuencia de las actividades antrópicas que se desarrollan en ellos o en su entorno, pues amenazan y ponen en riesgo los servicios ecosistémicos que brindan. La Ley General del Ambiente considera ecosistemas frágiles a "los desiertos", "tierras semiáridas", "montañas", "pantanos", "bofedales", "bahías", "islas pequeñas", "humedales", "lagunas alto andinas", "lomas costeras", "bosques de neblina" y "bosques relictos"; también a las "jalcas" y los "páramos" (La República, 18 de agosto de 2020)

El problema afecta también valiosos restos arqueológicos, como es el caso de Chan Chan, en Trujillo. Desde hace ya muchos años, hay invasiones que han abierto procesos en la instancia judicial y se localizan en una zona declarada intangible conocida como Las Pampas del Padre Abán, en donde se construirá el museo Gran Chimú. En los últimos meses, y probablemente aprovechando que las autoridades concentran sus esfuerzos en la lucha contra la COVID-19, se han producido nuevas invasiones (Andina, 17 de julio de 2020).

Otros casos similares han ocurrido al norte de Lima, en Caral, ciudad que tiene más 4,500 años de antigüedad y es Patrimonio Cultural de la Humanidad (Exitosa, 1 de julio de 2020). La arqueóloga Ruth Shady ha denunciado en reiteradas oportunidades que hay un conjunto de traficantes de terrenos que no son de la zona y que han aprovechado la inamovilidad del estado de emergencia por la COVID-19 para invadir extensas áreas en el valle de Supe. La falta de protección policial le ha llevado a dejar sus investigaciones, sobre todo después de las amenazas de muerte manifestadas por los traficantes de tierras.

7. Estimados de movimiento de dinero por usurpación de propiedades

No se han hecho investigaciones profundas sobre el monto de dinero que generan a sus promotores las diversas variantes de usurpación de propiedades y tráfico de terrenos. No obstante, se tienen aproximaciones fragmentadas que permiten tener una idea de lo grande que esta cifra puede llegar a ser. ¿Cuánto dinero movió la organización criminal de Orellana?

Según Radio Programas del Perú, el informe final de la Comisión Investigadora del Congreso sostiene que “el movimiento económico que generaron las actividades ilícitas de la organización criminal Orellana Rengifo ascendieron a 490 millones 497 mil 762. 22 soles. Igualmente, indica que la transferencia de los 166 inmuebles adquiridos y transferidos por la organización habría generado un movimiento económico de 192 millones 815 mil 644.56 soles” (Radio Programas del Perú, 8 de junio de 2016).

Durante los tres años que Orellana tuvo en su poder el local de la Fundación Por los Niños del Perú, esta dejó de percibir US\$ 1,320,000. También se precisa que entre el 2009 y 2014 las cooperativas vinculadas a la organización criminal Orellana Rengifo habrían emitido 312 cartas fianzas para un total de 87 obras a nivel nacional, lo que sumaría un total de más de 296 millones (Radio Programas del Perú, 8 de junio de 2016).

Radio Programas del Perú también señala que de las 524 cartas fianzas de cooperativas que reportó la Contraloría General de la República, hay 141 que corresponden a Coopex y Coopem y suman un total de más de S/ 101 millones. Del total de las cartas fianzas emitidas por las cooperativas, 159 fueron emitidas para respaldar 38 obras a cargo de 16 gobiernos regionales, generando un perjuicio de más de 194 millones (Radio Programas del Perú, 8 de junio, 2016). Según la fiscal del caso, el perjuicio al Estado alcanzaría los S/ 1,000 millones (Andina, 5 de marzo de 2020).

Este dinero fue lavado por Benedicto Jiménez y los propios hijos de Orellana, como Churchill Orellana. Ellos y sus cómplices viajaron a paraísos fiscales para ocultar el dinero de nueve empresas (El Comercio, 13 de noviembre de 2014).

Jorge Chávez señala que después del narcotráfico y junto con la trata de personas y la minería ilegal, el tráfico de terrenos es el segundo delito que actualmente ha crecido más porque son las que mayores ganancias ofrecen a las organizaciones criminales. Según el fiscal Chávez, solo una de las tantas redes de traficantes de terrenos puede hasta movilizar hasta S/20 millones al año, y esto solo se logra por medio de las ventas sucesivas de un mismo terreno o lo que se conoce como 'ruleteo' (Vera, 25 de mayo de 2018). El fenómeno del tráfico de terrenos ha crecido vertiginosamente durante los últimos 15 años gracias al crecimiento económico, la revalorización de terrenos cercanos a las ciudades y las necesidades de vivienda de nuevas generaciones y de terrenos para industria y comercio.

En el país operan alrededor de 100 mafias, todas ellas repartidas en un promedio de veinte ciudades (5 por ciudad) y otras 100 operan en Lima Metropolitana Lima y El Callao (5 en cada uno de los 20 distritos más afectados). Si estos números los multiplicamos por los 20 millones estimados por Chávez, los beneficios de esta economía ilegal para sus perpetradores serían de S/ 4 mil millones anuales, sin contar los fenómenos rurales y las mafias de usurpación de propiedades por otras vías.

8. Marco institucional y legal para enfrentar el problema

El marco legal para hacer frente a estos delitos se ha fortalecido en los últimos años.

La Constitución Política, en su artículo 70°, consagra que "El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza (...) A nadie puede privarse de su propiedad sino, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada (...)".

El delito de usurpación se tipificó por primera vez en el Código Penal de 1991. Luego de sucesivas modificaciones, como la realizada por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1187, publicada el 16 agosto de 2015, ha quedado como sigue:

USURPACIÓN

USURPACIÓN SIMPLE

Artículo 202.

Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cinco años:

1. El que, para apropiarse de todo o en parte de un inmueble, destruye o altera los linderos del mismo.
2. El que, con violencia, amenaza, engaño o abuso de confianza, despoja a otro, total o parcialmente, de la posesión o tenencia de un inmueble o del ejercicio de un derecho real.

3. El que, con violencia o amenaza, turba la posesión de un inmueble.
4. El que, ilegítimamente, ingresa a un inmueble, mediante actos ocultos, en ausencia del poseedor o con precauciones para asegurarse el desconocimiento de quienes tengan derecho a oponerse.

La violencia a la que se hace referencia en los numerales 2 y 3 se ejerce tanto sobre las personas como sobre los bienes.

FORMAS AGRAVADAS DE USURPACIÓN

Artículo 204.

La pena privativa de libertad será no menor de cinco ni mayor de doce años e inhabilitación según corresponda, cuando la usurpación se comete:

1. Usando armas de fuego, explosivos o cualquier otro instrumento o sustancia peligrosos.
2. Con la intervención de dos o más personas.
3. Sobre inmueble reservado para fines habitacionales.
4. Sobre bienes del Estado o de comunidades campesinas o nativas, o sobre bienes destinados a servicios públicos o inmuebles, que integran el patrimonio cultural de la Nación declarados por la entidad competente, o sobre las Áreas Naturales Protegidas por el Estado.
5. Afectando la libre circulación en vías de comunicación.
6. Colocando hitos, cercos perimétricos, cercos vivos, paneles o anuncios, demarcaciones para lotizado, instalación de esteras, plásticos u otros materiales.
7. Abusando de su condición o cargo de funcionario, servidor público, de la función notarial o arbitral.
8. Sobre derechos de vía o localización de área otorgados para proyectos de inversión.
9. Utilizando documentos privados falsos o adulterados.
10. En su condición de representante de una asociación u otro tipo de organización, representante de persona jurídica o cualquier persona natural, que entregue o acredite indebidamente documentos o valide actos de posesión de terrenos del Estado o de particulares.

Será reprimido con la misma pena el que organice, financie, facilite, fomente, dirija, provoque o promueva la realización de usurpaciones de inmuebles de propiedad pública o privada" (Fuentes, 4 de diciembre de 2020).

En cuanto al marco institucional que debe prever y restablecer derechos en temas de usurpación de propiedades, uno muy importante se encuentra en el artículo 73 de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley 27972), donde se trata sobre las materias de competencia municipal. Ahí se señala que

(d) Emitir las normas técnicas generales, en materia de organización del espacio físico y uso del suelo, así como sobre protección y conservación del ambiente.

Cuando se trate del caso de municipalidades conurbadas, los servicios públicos locales que, por sus características, sirven al conjunto de la aglomeración urbana,

deberán contar con mecanismos de coordinación en el ámbito de la planificación y prestación de dichos servicios entre las municipalidades vinculadas, de modo que se asegure la máxima eficiencia en el uso de los recursos públicos y una adecuada provisión a los vecinos.

Las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias y ejercen las funciones específicas señaladas en el Capítulo II del presente Título, con carácter exclusivo o compartido, en las materias siguientes:

1. Organización del espacio físico - Uso del suelo
 - 1.1. Zonificación.
 - 1.2. Catastro urbano y rural.
 - 1.3. Habilitación urbana.
 - 1.4. Saneamiento físico legal de asentamientos humanos.
 - 1.5. Acondicionamiento territorial.

Otra institución clave en la materia es la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, (Sunarp). Están regidos por la Ley 26366 (Congreso de la República del Perú, 4 de octubre de 1994) y entre sus obligaciones se encuentran las de inscribir y publicitar actos, contratos, derechos y titularidades de las personas de manera oportuna, inclusiva, transparente, predecible y eficiente:

La Sunarp es un organismo descentralizado autónomo del Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos, y tiene entre sus principales funciones y atribuciones el de dictar las políticas y normas técnico - registrales de los registros públicos que integran el Sistema Nacional, planificar y organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de actos y contratos en los Registros que conforman el Sistema (Superintendencia Nacional de los Registros Públicos, 2020).

También se encuentra el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, Cofopri, regido por la ley que define su misión como la de "formalizar la propiedad predial urbana, así como generar información catastral urbana a favor de los ciudadanos y gobiernos Locales, de manera integral, comprehensiva y oportuna" (Cofopri, 2020).

Tiene como objetivos:

- Mejorar el ordenamiento de los centros poblados urbanos y rurales
- Incrementar el acceso de la población a una vivienda segura
- Disminuir la informalidad de la propiedad predial urbana
- Incrementar la oferta del sector inmobiliario
- Incrementar el acceso de la población rural a servicios de agua y saneamiento sostenibles y de calidad
- Incrementar el acceso de la población urbana a servicios de agua y saneamiento sostenibles y de calidad
- Mejorar la capacidad de gestión de las instituciones del Sector.

Finalmente, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales también tiene atribuciones relevantes y específicas sobre el problema que abordamos. Esta entidad se define como:

un organismo público descentralizado adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Tiene personería jurídica de derecho público y goza de autonomía económica, presupuestal, financiera, técnica y funcional necesaria para la ejecución de los actos de adquisición, disposición, administración, registro y control de los bienes de propiedad estatal, cuya administración está a su cargo de acuerdo con la normativa vigente (Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, 2021).

Su misión es la de gestionar y supervisar los bienes estatales en beneficio de las entidades públicas y privadas y de la ciudadanía de manera transparente y eficiente.

Tanto el fiscal coordinador de las fiscalías contra el crimen organizado Chávez Cotrina, como el Coronel Jorge González jefe de la DIVIAC consideran que existe un marco legal adecuado para enfrentar a estas organizaciones criminales. En palabras de González,

el delito de usurpación cometido por organizaciones criminales, está comprendido en los alcances de la Ley 30077, Ley contra el crimen organizado, motivo por el cual se puede combatir eficazmente empleando las técnicas especiales. De tal forma que podemos afirmar que tenemos una normatividad legal que nos permite investigar y enfrentar eficazmente este tipo de delitos (comunicación personal, 23 de diciembre, 2020).

Añade, sin embargo, que:

existe un problema en la gestión para la recuperación de estos bienes de propiedad del Estado. A pesar de que la normatividad es clara, de acuerdo a la Ley 29618 Se presume que el Estado es poseedor de todos los inmuebles de su propiedad. Así también, los bienes de dominio privado estatal son imprescriptibles (Art. 2º Ley N° 29618). Las entidades públicas deberán adoptar las acciones necesarias para la defensa administrativa y judicial de los bienes estatales de su propiedad o de los que tienen a su cargo (artículo 19º de la Ley N° 29151). Siendo así el objetivo debe ser priorizar la defensa y recuperación de los bienes del Estado, casi de forma simultánea a la desarticulación de las organizaciones criminales, a efectos de que sirva como disuasión y desmotive la futura comisión de este tipo de delitos (comunicación personal, 23 de diciembre, 2020).

9. Interacción con otras economías ilegales

En las zonas urbanas, muchas de las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de terrenos también incursionan en el tráfico y en la micro comercialización de drogas, además de cometer delitos de extorsión y sicariato, entre otros. En zonas rurales, estas organizaciones también pueden estar articuladas de diferentes modos al narcotráfico y al tráfico ilegal de madera.

Capítulo VI

TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS

1. Panorama general

Los cultivos ilegales y el tráfico ilícito de drogas aluden básicamente al de la coca, la pasta básica de cocaína y la cocaína que se exporta. Muy subordinadamente hay en la sierra norte del país cultivos de amapola (tráfico de látex) y en diferentes regiones del país de marihuana, en este caso esencialmente para el consumo interno.

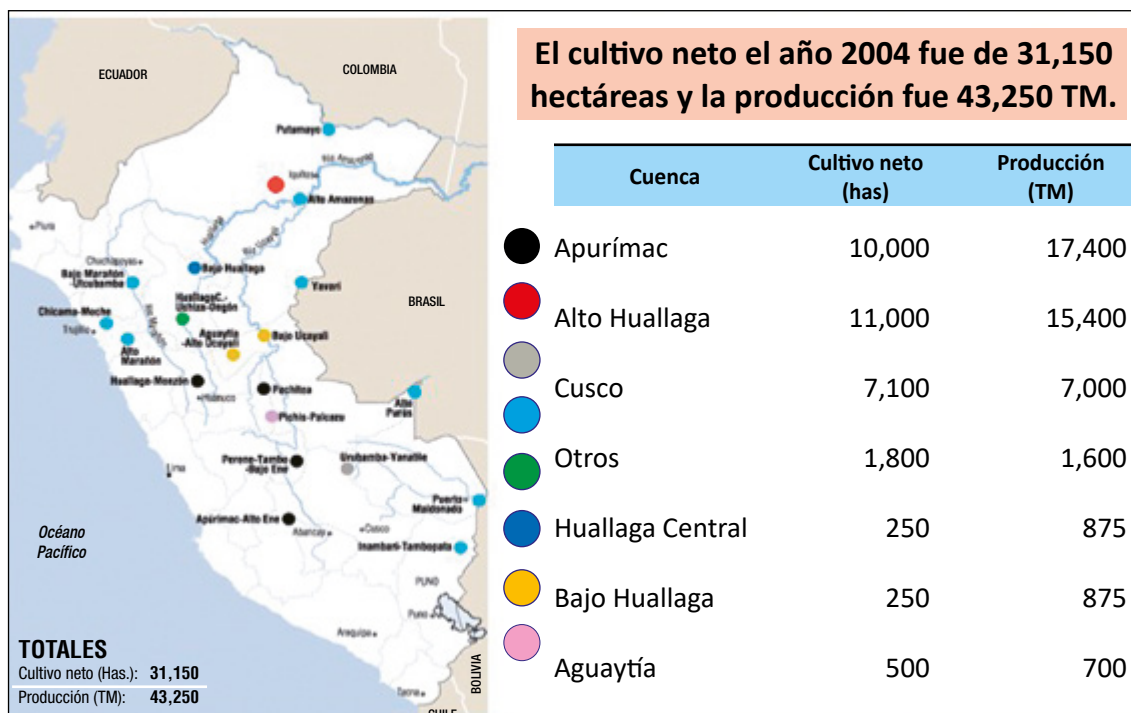
En cuanto a cultivos de coca, se distingue entre el cultivo para fines tradicionales, cuya demanda ha crecido tanto en el número de consumidores (de 4.6 millones de consumidores en el 2003 a cerca de 6 millones de consumidores en el 2019) como en la cantidad de hoja de coca empleada (que pasó de 8,787 toneladas en el 2003 a 10,691 en el 2019); y, por otro lado, el cultivo dedicado para abastecer las necesidades del narcotráfico. Los primeros deben ser comercializados por la Empresa Nacional de la Coca (Enaco S.A).

Con el paso de las décadas, los cultivos de coca para fines ilegales se expandieron dramáticamente, primero a la zona del Alto y Bajo Huallaga, luego al Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (Vraem), y, finalmente, a zonas de Puno y Loreto. Esto respondió a las necesidades de los narcotraficantes y a las rutas de salida a otras zonas del país.

Actualmente, el Perú enfrenta el problema guiado por la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas y la primera Política Nacional Contra las Drogas al 2030, recientemente aprobada por la Presidencia del Consejo de Ministros (Decreto Supremo 192-2020-PCM, 14 de diciembre de 2020). Otro de los ejes más importantes en esta campaña es el Desarrollo Alternativo Integral y Sostenible (DAIS), diseñado para mejorar la situación socioeconómica e institucional de las zonas estratégicas de intervención y sus lineamientos son:

- Mejorar el desempeño de las cadenas de valor lícitas en las zonas estratégicas.
- Incrementar la presencia de los tres niveles de gobierno para el cierre de brechas en zonas estratégicas de intervención
- Reducción de la oferta de drogas ilícitas.
- Disminuir la producción y el desvío de hoja de coca destinada a la producción ilícita de drogas en zonas estratégicas de intervención.
- Disminuir la capacidad de producción y comercio ilícito de drogas en zonas estratégicas de intervención.

Gráfico 36. Infografía sobre hectáreas de cultivo y de producción de hoja de coca (2004)

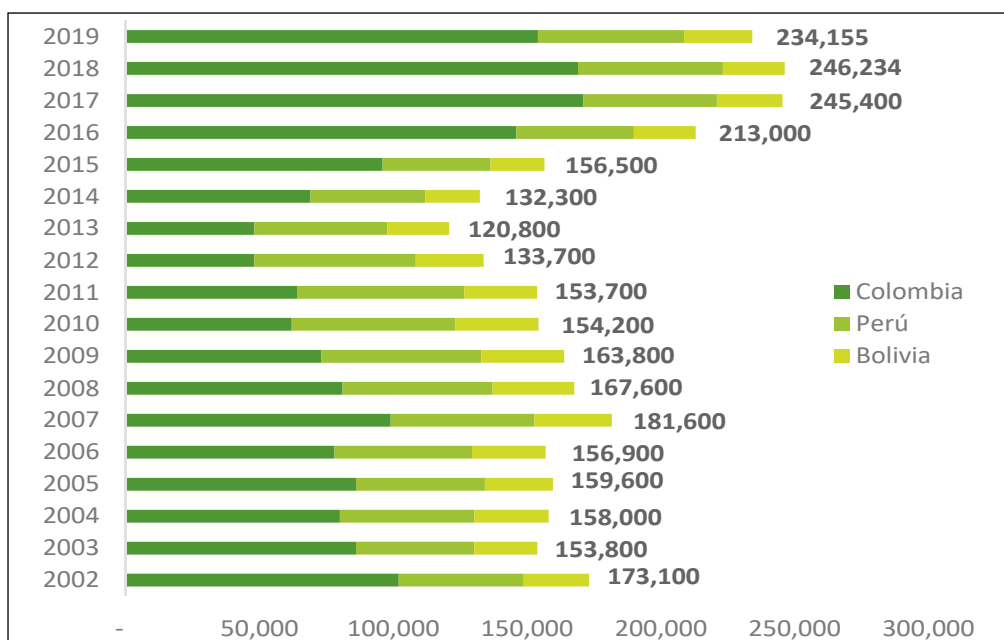


Fuente: *Cocaler[at]s: algunas preguntas y propuestas* (Cabieses, 2004)

2. Tres décadas de lucha contra el narcotráfico en el Perú: ¿éxito o fracaso?

Aplicada desde hace décadas, los resultados de la lucha contra el narcotráfico no son alentadores. Con fluctuaciones importantes entre país y país, el número de hectáreas cultivadas con hoja de coca se ha mantenido relativamente estable en la región andina y se considera que ha sido suficiente en todo momento para satisfacer las necesidades del narcotráfico. El llamado “efecto globo” ha sido la regla. Es decir, cuando se presiona en una zona de un país o dentro de un país específico, los cultivos se trasladan hacia otra zona de ese país o hacia otro país.

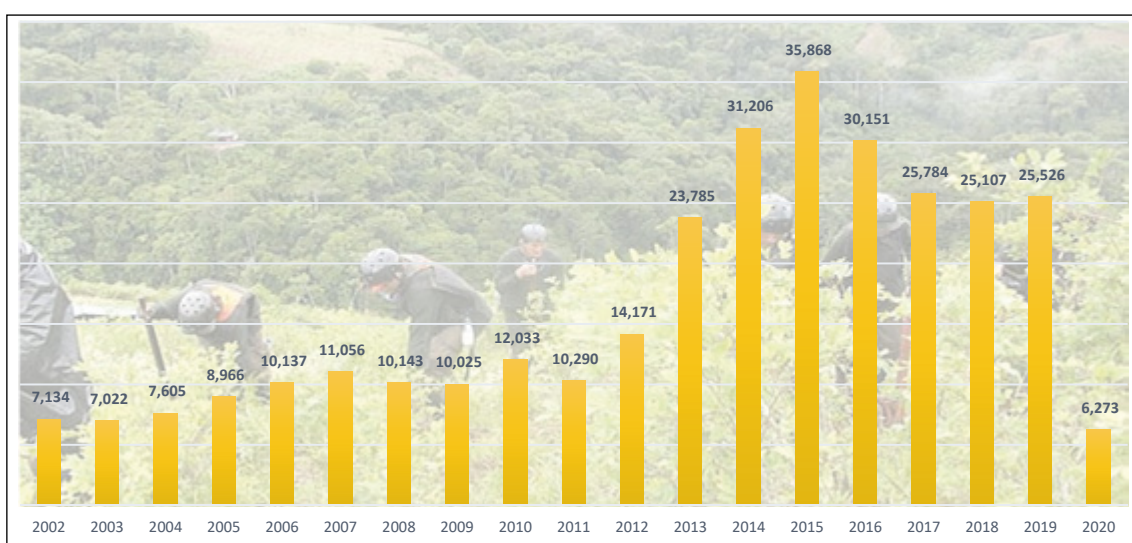
Gráfico 37. Perú: superficie de coca en producción en la región andina (2002-2019) (hectáreas)



Fuente: Portal Devida.

En el Perú, el cultivo de coca se ha mantenido a lo largo de los últimos años entre las 40 y 55 mil hectáreas, salvo entre los años 2009 al 2012, en que llegó a superar las 60,000 hectáreas, cuando en Colombia hubo una disminución. Años después, cuando las plantaciones volvieron a aumentar en este país, el número de hectáreas volvieron a su nivel anterior.

Gráfico 38. Superficie de cultivos de coca erradicada en el Perú - Proyecto Especial de Control y Reducción de Cultivos Ilegales en el Alto Huallaga (Corah) 2002 - 2020



Fuente: Portal Proyecto Especial de Control y Reducción de Cultivos Ilegales en el Alto Huallaga (2021)

Ahora bien, visto a nivel regional o local, sí ha habido algunos casos de éxito. En primer lugar, se encuentra el llamado “Milagro de la Región San Martín”, que luego de años de estar asolada por la violencia de organizaciones subversivas y convertida en un paraíso para el cultivo ilegal (Bajo y Medio Huallaga) ahora es una zona promisoría de gran desarrollo de actividades legales (Manrique, 2019). A ello súmese la disminución significativa en el Alto Huallaga, que ahora solo significa el 3% del total de cultivos y con tendencia a la baja. A nivel más local, también vale la pena resaltar la recuperación del distrito del Monzón entre el 2012 y 2013, luego de la captura de Artemio por la Policía Nacional.

Carmen Masías, quien lideró este esfuerzo como presidenta de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (Devida), sostiene que

el desarrollo alternativo sostenible no debe ser visto como solo una “sustitución de cultivos” si no como un conjunto de acciones tendientes a mejorar drásticamente la calidad de vida de las poblaciones: saneamiento, conectividad, mejora en la atención escolar y de salud, fomento de la cultura. Intervenciones que disminuyan la violencia familiar sobre todo contra la mujer y las niñas, programas que detecten la trata de personas y encuentren una red de soporte para su rescate, custodia y reinserción a una vida digna (comunicación personal, 17 de diciembre, 2020).

Pese a estos resultados exitosos, no se puede dejar de señalar que el resultado general es de desplazamiento hacia otras zonas y los narcos siguen con el control de toda la materia prima necesaria para abastecer su negocio.

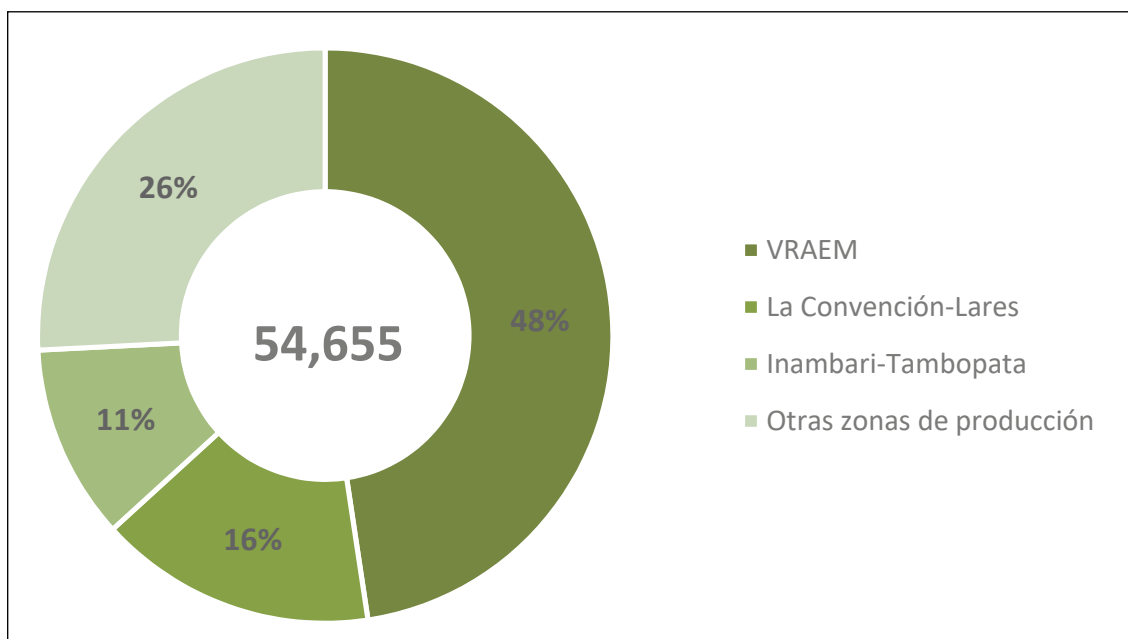
Hay otros especialistas que sostienen una posición radicalmente distinta. El más notorio es Hugo Cabieses, quien sostiene que no se debe erradicar cultivos.

La estrategia del ofertismo y la “bala de plata” de la erradicación-fumigación de cultivos han demostrado ser un remedio peor que la enfermedad por efectos: globo (traslado), mercurio (dispersión) y membrana (fronteras). Ambos fracasos son base empírica para el debate actual sobre alternativas que están claramente ubicadas entre la legalización, la despenalización y la reducción de daños. La “cooperación internacional” contra el TID y el llamado “desarrollo alternativo” ha sido reducida y condicionada evitando compromisos nacionales y regionales. Los objetivos primarios del “desarrollo alternativo” –disminuir cultivos ilícitos, mitigar pobreza e impulsar desarrollo rural sostenible– no se han logrado y las lecciones aprendidas no han sido aplicadas. (comunicación personal, 14 de diciembre, 2020)

En el caso peruano, el Vraem se ha mantenido como la principal zona de cultivos con el 48% de la producción total y con tendencia al alza. Allí nunca se ha erradicado a la fecha de escribirse este libro. Le siguen La Convención y Lares (16% del total), que con una producción estable a lo largo de los últimos años (un poco más de 10,000 hectáreas) son un caso distinto, ya que una buena parte de ellas está destinada a consumo tradicional.

Hay ahora nuevas zonas, notoriamente Inambari - Tambopata, cuyos cultivos han llegado al 11% del total y con tendencia al alza. La hay también en porcentajes menores en otras doce zonas del país (gráfico 42).

Gráfico 39
Distribución porcentual de la superficie de coca por zona de producción, 2019



La complejidad de enfrentar el narcotráfico en el Perú es inmensa, pues es un país donde hay cientos de miles, si es que no millones de hectáreas en las cuales la hoja de coca se puede cultivar. Las cifras de erradicación son elocuentes. Desde el 2013, en que el esfuerzo de erradicación creció de manera significativa, hasta el 2019, se han erradicado cerca de 200,000 hectáreas, cuatro veces más al aproximado de cultivos existentes en el país en la actualidad. La explicación está tanto en la resiembra, como en la posibilidad de mudar los cultivos a otras zonas

Como vamos a ver más adelante, la capacidad del Estado de impedir el narcotráfico es muy limitada, pese a todos los esfuerzos puestos en esa tarea. En términos generales, se estima que menos del 10% de la cocaína que se produce con ese fin es decomisada.

Por más éxito que tengan los programas de desarrollo alternativo, las acciones de erradicación o la estrategia integral para la intermisión del lavado de activos, será muy difícil combatir el narcotráfico si existe un factor exógeno que no se pueda controlar. Como señala Rubén Vargas, mientras haya una presión por expandir los cultivos ilegales, el campesino continuará sembrando coca hasta en los surcos del cacao o de la palma aceitera, o talando más bosques vírgenes para obtener (además de los productos lícitos) la hoja de coca, pues la demanda por drogas cocaínicas es fuerte (comunicación personal, 17 de octubre, 2020).

3. La población involucrada y sus diversas motivaciones

Otro factor para tomar en cuenta es la diversidad de sectores poblaciones involucrados. Carmen Masías, experta en el tema en entrevista para esta investigación, señala que

más que un sector de la población, debiéramos mencionar “sectores de la población”, pues el involucramiento en la cadena producción tráfico, micro comercialización y consumo involucra a diversos estamentos de las sociedades. Podemos estar refiriéndonos a clanes, incluso familiares, del narcotráfico asociados con corrupción ejerciendo influencia en diversos organismos y personas dentro del Estado. Conocer que hay elementos infiltrados que buscan no solo un lucro exorbitante si no que aspiran a manejar los poderes del Estado y “comprar voluntades”. Pero también podemos hablar de jóvenes mochileros o “burrieres”, **víctimas del narcotráfico que se involucran porque tal vez perciben como único camino esta actividad para obtener ingresos rápidos de dinero e incluso cierto “estatus”. Adolescentes y jóvenes poco informados de las consecuencias que traerán sus involucramientos en acciones ilícitas Y será también pertinente referirnos a campesinos pobres que ven en el sembrío de coca un sustento rápido (caja chica o única) frente a la ineficiencia** burocrática de los organismos que debieran actuar con eficacia (la reingeniería de Enaco espera por años, por ejemplo)” (comunicación personal, 17 de diciembre, 2020)

Gráfico 40. Infografía sobre métodos de traslado de droga desde zonas productoras



Fuente: La cocaína del VRAE (Mella, 2012)

4- Vraem y Puno: el eje de la producción y el tráfico

De acuerdo con el último Censo de Población y Vivienda 2017 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el ámbito del Vraem cuenta con una población total de 467,010 personas y cuenta con una población muy joven, siendo los menores de 15 años el 33% de los habitantes. El índice de pobreza monetaria es muy alto, ya que en algunos llega (sobre todo en el sector de Ayacucho) a superar el 80% de los habitantes.

Como se podrá ver en la siguiente tabla, el porcentaje de la población del Vraem que se encuentra en pobreza extrema es altísimo. Y aunque es verdad que hacia el 2017 esta se había reducido de manera importante, el nivel es muy superior al promedio nacional (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, 2020).

Tabla 14
Principales distritos del VRAEM según porcentaje de población en pobreza extrema, 2013

Departamento	Provincia	Distrito	Tipo de zona	Porcentaje
Ayacucho	Huanta	Pucacolpa	Directo	57.9
Ayacucho	Huanta	Chaca	Directo	53.5
Ayacucho	Huanta	Santillana	Directo	53.5
Ayacucho	Huanta	Uchuraccay	Directo	45.9
Ayacucho	La Mar	Oronccoy	Directo	45.3
Ayacucho	La Mar	Chungui	Directo	45.3
Ayacucho	La Mar	Tambo	Influencia	37.2
Ayacucho	Huanta	Ayahuanco	Directo	36.8
Ayacucho	La Mar	Chilcas	Influencia	36.0
Ayacucho	Huanta	Iguain	Influencia	36.0

Fuente: *Estrategia Vraem 2021 Plan multisectorial denominado estrategia de intervención para el desarrollo de los valles de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro* (Devida, 2020)

De acuerdo con el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, además de los problemas de pobreza y carencias, que mencionan en primer lugar, le añaden:

- Tráfico ilícito de drogas: la presencia del narcotráfico se expresa en el creciente incremento del número de hectáreas de producción ilegal de hoja de coca.
- Terrorismo: los remanentes de Sendero Luminoso mantienen su accionar violento en el marco de un limitado discurso político-terrorista. Además, y valiéndose del conocimiento que tienen de la zona y su experiencia en asesinatos, se han involucrado en el tráfico ilícito de drogas para brindar seguridad en su traslado, así como en el de insumos. También cultivan hoja de coca, procesan y comercializan

clorhidrato de cocaína, lo que les permite disponer de una importante fuente de financiamiento y mayor influencia sobre la población.

El Comando Especial del Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (CE-Vraem) ejecuta las acciones militares y las operaciones contra el terrorismo en las zonas declaradas en estado de emergencia, mientras que en las zonas de derecho realiza acciones mixtas con la Policía Nacional.

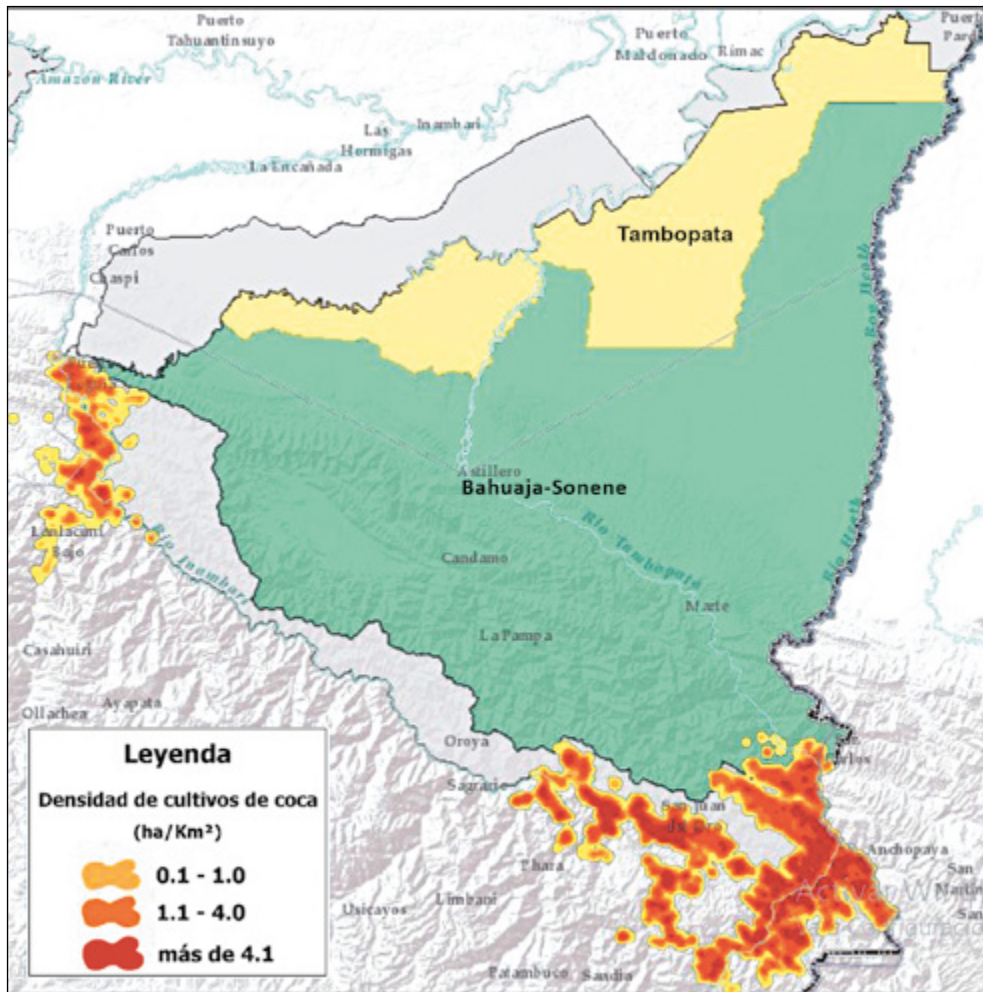
El rol de Sendero Luminoso en el tráfico ilícito de cocaína en el Vraem es muy importante. Si bien la zona está constituida por 69 distritos (según el Decreto Supremo N° 112-2017-PCM), solo en diez de ellos se concentra el 92% de los cultivos de coca (alrededor 23,982 de hectáreas entre los diez). Y de estos diez, Sendero tiene el control sobre aquellos tres en los que se encuentran los núcleos más duros del narcotráfico y de la coca ilegal: Vizcatán del Ene, Canayre, y Llochegua. Los otros siete son los distritos de Pichari, Kimbiri, Sivia, Santa Rosa, Samugari, Rio Tambo y Anco.

Por otro lado, en Puno, los cultivos de coca se expanden hasta en 7,107 hectáreas. Estas se concentran tanto en los distritos de San Gabán y Ayapata de la provincia de Carabaya como en la provincia de Inambari. De este total, 3,713 hectáreas se encuentran dentro del Parque Nacional Bahuaja Sonene (área natural protegida) y en la zona de amortiguamiento. En líneas generales, entre el Vraem (26,028 ha) y el departamento de Puno (7,107 ha) se concentran más del 60% de los cultivos de coca y de la producción ilícita de derivados cocaínicos en el Perú.

De acuerdo con el Proyecto Especial de Control y Reducción de Cultivos Ilegales en el Alto Huallaga (Corah), en el 2019 se erradicaron 2,941.21 ha de cultivos ilícitos de coca en el distrito de San Gabán y 5,591.60 ha en el distrito de Ayapata, sobre todo en las zonas de amortiguamiento del Parque Nacional Bahuaja Sonene, una importante Área Natural Protegida. Es más complicado describir la situación en los distritos de San Pedro de Putina, Punco, San Juan del Oro y Alto Inambari de la provincia de Sandia, donde las mediciones son más imprecisas, aunque se estima que entre existan 500 y 1000 hectáreas dedicadas a la hoja de coca. A ello se agrega el hecho de que, para dificultar su identificación rápida, estas plantaciones se encuentran dentro territorio del mismo parque.

En la zona de amortiguamiento cercana al Parque Bahuaja Sonene hay un estimado tentativo que para algunos puede llegar hasta las 10 000 hectáreas. En el año 2020, el Corah y la Devida tenían el compromiso de hacer una campaña de erradicación desde una base instalada en Colorado, pero la pandemia se los impidió.

Gráfico 41. Cultivo de coca: Año 2019



Fuente: Portal Devida.

Hay que señalar que si la coca y tráfico de drogas tienen efectos ambientales desastrosos, cuando esto ocurre en Áreas Naturales Protegidas es mucho más peligroso. El Servicio Nacional de Áreas protegidas (Sernanp) precisa lo siguiente:

Deforestación: se estima que la siembra de una hectárea de coca implica la destrucción de dos hectáreas de bosque. Esto también acarrea la pérdida progresiva de la biodiversidad única y representativa del Perú y del Mundo.

Degradación del suelo: los suelos pierden su principal nutriente, que es la hojarasca en descomposición. El alto grado de compactación del suelo afecta negativamente, especialmente durante las épocas lluviosas, cuando el agua arrastra los pocos nutrientes superficiales.

Contaminación del agua: se produce a partir del uso indiscriminado de agroquímicos en la producción de la planta de la coca y su procesamiento. Esto ocasiona la contaminación de cuerpos de agua, afectando el ciclo biológico (reproducción y reclutamiento) de los peces, de los mamíferos que se alimentan de estos cuerpos de agua y del proceso de diseminación de semillas.

Si sumamos lo que se produce en el Vraem y en el departamento de Puno, estamos hablando del 86% de la cocaína que sale del Perú, aunque corresponda solo al 70% de hectáreas sembradas. Esto se debe a la productividad de estas dos zonas, determinada por la calidad y cantidad del alcaloide

Las organizaciones criminales que procesan y trafican droga en el Vraem y en Puno tienen muchas afinidades. Los clanes familiares del Vraem migran a Puno para encontrar una zona de expansión y muchas otras (tanto del Vraem como de Puno) mantienen relaciones con la criminalidad organizada en Bolivia. Estos canales del narcotráfico, además, son los mismos que utiliza el contrabando de artículos domésticos o de oro, pues ya sea por la zona de origen o por los lazos familiares, estos clanes han descubierto rutas que le hacen más rentable su actividad económica ilegal. Estos clanes son los encargados del transporte del oro o de la droga hasta las cercanías de las zonas de consumo o hasta zonas de embarque en donde el precio de ese bien producido es muchísimo mayor a la que podrían conseguir en el Perú.

5.- Rutas de salida y destinos

Entre la década de 1990 hasta el 2010, la cocaína tenía como primer destino Estados Unidos y luego Europa, pero hoy esto ha cambiado significativamente. Actualmente, el destino de la cocaína peruana es principalmente Europa y luego se reparte y se distribuye a Asia, a Sudáfrica y una pequeña porción a Estados Unidos. Según Rubén Vargas, a nivel latinoamericano, la mayor parte se dirige a Bolivia –se calcula que a este país se realizan un promedio de 35 vuelos diarios– y a Brasil (comunicación personal, 17 de octubre, 2020).

Una muestra de la importancia de las rutas hacia Brasil se refleja en el hecho de que en el 2019 se incautaron más de 100 toneladas de cocaína peruana, mucho más que cocaína boliviana. Esto también sucede en otros países del Mercosur, donde también ha crecido la cantidad de cocaína que proviene de nuestro país. Si esto continúa, estos países podrían convertirse en el destino de la droga colombiana, como ocurre ahora con los países centroamericanos.

6.- Marco institucional y legal contra el narcotráfico

En su Artículo 8º, la Constitución Política del Estado establece el marco de la actuación del Estado en la lucha contra el narcotráfico: “El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regula el uso de los tóxicos sociales”. A nivel institucional, se cuenta con las siguientes entidades encargadas de enfrentarlo:

6.1. Devida

La Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas (Devida) es un organismo público ejecutor adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros y su objetivo es diseñar y conducir la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas, además de ser la contraparte nacional para todos los fondos de cooperación internacional destinados a la lucha contra las drogas. Su misión es “Ejercer la rectoría de la Política y Estrategia Nacional de la Lucha contra las

drogas en beneficio de la población, articulando de manera efectiva al Estado, la Sociedad Civil y la comunidad internacional (Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, s.f).

6.2. Proyecto Especial Corah

El Proyecto Especial de Control y Reducción del Cultivo de la Coca en el Alto Huallaga (Corah), se encuentra adscrito al Ministerio del Interior y fue creado mediante Decreto Supremo N° 043-82-AG, de acuerdo con lo previsto en el Convenio de Cooperación suscrito entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América y del Perú, el 26 de setiembre de 1981. Su misión institucional consiste en reducir los cultivos ilegales conforme a los objetivos y las metas establecidas en la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017 - 2021, específicamente a los referidos al eje estratégico "Reducción de la Oferta de Drogas". Sus acciones, además, se enmarcan en el "Plan Anual de Reducción del Espacio Cocalero Ilegal en el Perú", aprobado mediante una Resolución Ministerial del Ministerio del Interior (Ministerio del Interior, 11 de agosto de 2020).

Gráfico 42. Infografía sobre cultivos de coca en el Perú (2017): algunos indicadores



Fuente: Informe de la ONU-Devida sobre cultivos de coca en el Perú: *parió paula!* (Cabieses, 2019)

6.3. Enaco

Desde hace medio centenio, la Empresa Nacional de la Coca S.A. (Enaco) está dedicada al acopio, comercialización e industrialización de la hoja de coca (*Erythroxylum coca*) y sus derivados con fines lícitos y benéficos para la salud. Tal como señala su página web, "Nuestra función principal es atender la demanda legal de hoja de coca, tanto para el uso tradicional, masticado (chacchado) y su industrialización" (Empresa Nacional de la Coca, s.f.).

Dentro de la Policía Nacional del Perú, la unidad especializada a cargo de esta labor es la Dirección Nacional Antidrogas (Dirandro), y su contraparte en el Ministerio Público son las fiscalías especializadas en tráfico ilícito de drogas.

La siguiente lista presenta la normativa peruana vigente en materia de política de drogas:

1. Decreto Ley N° 22095, Ley de Represión del Tráfico Ilícito de Drogas modificado por Decreto Ley N° 22096, Ley N° 27634 y Decreto Legislativo N° 1104.
2. Decreto Ley N° 22370, Ley Orgánica de la Empresa Nacional de la Coca-ENACO.
3. Decreto Legislativo N° 635, Código Penal y sus normas modificatorias.
4. Decreto Legislativo N° 638, Código Procesal Penal y sus normas modificatorias.
5. Decreto Legislativo N° 654, Código de Ejecución Penal y sus normas modificatorias.
6. Decreto Legislativo N° 753, Ley de Bases de la Estrategia Integral de Desarrollo Alternativo para erradicar el Tráfico Ilícito de Drogas con la participación de la población.
7. Decreto Legislativo N° 824, Ley de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, modificado por Ley N° 27112, Ley N° 27629, Ley N° 28003, Ley N° 28400 y Decreto Legislativo N° 1241.
8. Decreto Legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal y sus normas modificatorias.
9. Ley N° 26600, Ley que sustituye el vocablo narcotráfico por la frase tráfico ilícito de drogas en diversas leyes y decretos legislativos.
10. Ley N° 27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera, y sus normas modificatorias.
11. Decreto Legislativo N° 1104, Decreto Legislativo que modifica la Legislación sobre Pérdida de Dominio.
12. Decreto Legislativo N° 1106, Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.
13. Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas.
14. Decreto Legislativo N° 1241, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de droga.
15. Decreto Supremo N° 004-2000-AG que prohíbe uso de plaguicidas químicos de uso agrícola, sustancias afines, productos y agentes biológicos en plantaciones de coca.

16. Decreto Supremo N° 045-2009-EM que prohíbe la venta de Kerosene y Diésel N°1 y establecen un Programa de Sustitución de consumo doméstico de Kerosene por Gas Licuado de Petróleo.
17. Decreto Supremo N° 006-2016-IN, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1241 que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de droga.
18. Decreto Supremo N° 046-2016-PCM que aprueba el Reglamento del Sistema de Información de Lucha Contra las Drogas-SISCOD.
19. Decreto Supremo N° 061-2017-PCM que aprueba la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas 2017-2021.
20. Decreto Supremo N° 102-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Plan Multisectorial denominado "Estrategia de Intervención para el Desarrollo del Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro Estrategia VRAEM 2021" y establece otras Disposiciones.
21. Decreto Supremo N° 154-2019-PCM que regula la articulación y alineamiento de las intervenciones en materia de Desarrollo Alternativo, Integral y Sostenible (DAIS)
22. Decreto Supremo N° 192-2020-PCM que aprueba la Política Nacional Contra las Drogas al 2030.

7.- Tamaño de la economía ilegal de la coca en el Perú

En el estudio *El problema de las drogas en las Américas: estudios. La economía del narcotráfico*. (Organización de los Estados Americanos, 2013) se señala que hay dos métodos para calcular el volumen del mercado de drogas ilícitas: mediante la oferta o mediante la demanda. Cada método tiene sus limitaciones, razón por la que se requiere de algunas suposiciones previas.

Señala el informe que

por el lado de la oferta para calcular el volumen de los mercados de cocaína y heroína se utilizan datos satelitales que estiman la producción de hoja de coca y amapola. La formulación de estas estimaciones requiere que se hagan suposiciones sobre la manera de extraer de las imágenes satelitales información sobre producción, la frecuencia de las cosechas de la hoja de coca y la amapola, el promedio del estimulante en la hoja de coca y el opio, y la eficacia de los trabajos de erradicación. Asimismo, es necesario hacer suposiciones sobre la calidad de los productos químicos, la capacidad de los procesadores que convierten la hoja de coca y la amapola en cocaína y heroína, la cantidad de drogas decomisadas, y (para las estimaciones regionales) sobre la forma en que estas drogas son distribuidas en los diferentes mercados (Organización de los Estados Americanos, 2013).

Para medir la demanda se debe utilizar información que provenga de encuestas realizadas en hogares y a estudiantes. También se deben utilizar datos obtenidos en las oficinas de admisión hospitalaria, en la población carcelaria y en otras fuentes de datos. Con el fin de hacer estimaciones de la población de usuarios de drogas

con base en los datos de estas encuestas, los investigadores deben realizar muchas suposiciones sobre los casos que no se registran y cuyo número probablemente es significativo. También se debe tomar en cuenta que los grandes consumidores de drogas generalmente no se encuentran bien representados en las encuestas de hogares, ni tampoco en otros tipos de fuentes de datos. Si se pierde una pequeña fracción de estos grandes consumidores, los cálculos obtenidos con el método basado en la demanda pueden ser inexactos.

Debido a las limitaciones expresadas en el informe en torno al método por demanda, en este estudio optamos por el método de la oferta, y, además, porque el Perú es sobre todo una plataforma de exportación y no de consumo. Si se compara el volumen de cocaína que se produce con la demanda, esta última es muy marginal.

En el informe referido, ya antiguo pero útil por la aproximación metodológica, se estima que el comercio mundial de cocaína generó entre US\$ 75.000 y US\$ 100.000 millones en el 2009. En la década siguiente, el mercado de la cocaína creció, y, con ello, el cultivo ilícito de la planta de coca en América del Sur creció de 120.600 hectáreas en 2013 a un récord histórico de 234,155 en el 2019 (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2019). Al mismo tiempo, se estima que la fabricación ilegal mundial de cocaína alcanzó un nuevo máximo histórico de 1,723 toneladas en 2019, factor que fue el resultado del impulso recibido por el aumento de su fabricación en Colombia (Noticias ONU, 27 de febrero de 2020).

Hay que agregar que este incremento en la productividad se realiza con la misma cantidad de hoja de coca, por lo que ya no es posible calcular la producción en función de la extensión de los cultivos. En esta medida, el Perú viene implementando el modelo de control de la producción y del comercio de cocaína de la mano con la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc) (Agencia EFE, 8 de octubre de 2019). Los resultados de este trabajo se pueden observar en la web del Sistema de Información de Lucha contra las Drogas (Siscod).

La evolución más reciente de los cultivos en el Perú está en discusión. Dado el cambio de sistema en curso, la última edición del monitoreo oficial de cultivos de coca a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (Devida) y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc) del año 2019 que fue publicado en noviembre del 2020 y arrojó una superficie de 54,655 hectáreas, esto es, un 1% más que en el 2018 (54,134 de hectáreas).

En cambio, la Oficina de la Política Nacional para el Control de Drogas de la Casa Blanca (Ondcp) afirma que la superficie cocalera de Perú aumentó en un 38% en el 2019 respecto al año anterior y en un 40% su producción de cocaína (Gestión, 1 de agosto de 2020). El Gobierno peruano expresó su disconformidad y explicó que incluye 9,000 hectáreas dedicadas al cultivo tradicional y que el incremento de la producción de cocaína no habría crecido más de 2.4% entre el 2018 y el 2019.

En todo caso, la Ondcp en su informe mundial sobre drogas 2020 señala que

el cultivo del arbusto de coca se sigue manteniendo a un nivel mucho más alto que en el pasado. La superficie dedicada al cultivo de coca permaneció estable entre 2017 y 2018, incluso con pequeñas disminuciones en el Estado Plurinacional de Bolivia y Colombia. Sin embargo, la fabricación mundial estimada de cocaína volvió a llegar a un máximo sin precedentes y las incautaciones mundiales aumentaron ligeramente hasta alcanzar la mayor cantidad jamás comunicada (United Nations, 2020).

En la tabla que sigue se pueden observar las discrepancias entra ambas apreciaciones:

Tabla 15.

Año	Cultivos de coca hectáreas		Cocaína equivalente en Tm	
	DEVIDA-ONU DC	ONDCP	DEVIDA-ONU DC	ONDCP
2012	60,400	50,500	342	307
2013	49,800	59,500	288	359
2014	42,900	46,500	259	353
2015	40,300	53,000	360	409
2016	43,900	44,000	392	408
2017	49,900	49,800	445	486
2018	54,134	52,100	572	505
2019	54,655	72,000	589	705

Fuentes: informes Devida, Onudc, Ondcp

Con el fin de estimar la oferta promedio del país, se puede tomar una cifra intermedia, asumir una producción de 589 toneladas y restarle 40 toneladas incautadas por la Dinandro en 2018⁷.

Si volvemos al citado informe metodológico, ahí se explica cómo se reparte el valor de lo producido (Organización de Estados Americanos, 2013). En ambos mercados, el mundial y el de Estados Unidos, se estima que un poco más del 1% les corresponde a los productores de los países andinos, mientras que los vendedores minoristas de los países consumidores reciben cerca del 65% de los ingresos. Cerca del 9% de los ingresos se adquieren cuando la cocaína se transporta desde los países productores a los países de tránsito.

⁷ En la entrevista a Rubén Vargas para este libro, Jefe de Devida y exvice ministro de Orden Público, además de unos de los principales especialistas en temas de tráfico de drogas en el Perú, nos informó cómo se logró ese récord. A su parecer, primero fue el profesionalismo de la Dinandro, pero lo más importante fue el hecho de "aseguramos que los dineros de inteligencia no se queden en el camino en malas manos y que más bien fuesen usados para su verdadero propósito. En 2019, las cifras de incautaciones volvieron a ser las de antes".

Las ganancias de las ventas al por mayor se reparten entre los vendedores internacionales, quienes contrabandean el producto desde los países de tránsito a los países consumidores (por ejemplo, de México a los Estados Unidos), y los vendedores nacionales, que dividen las compras de kilos de cocaína en pequeñas unidades de una onza, que, a su vez, la venden a los minoristas, quienes luego la dividen una vez más antes de venderla a los consumidores finales.

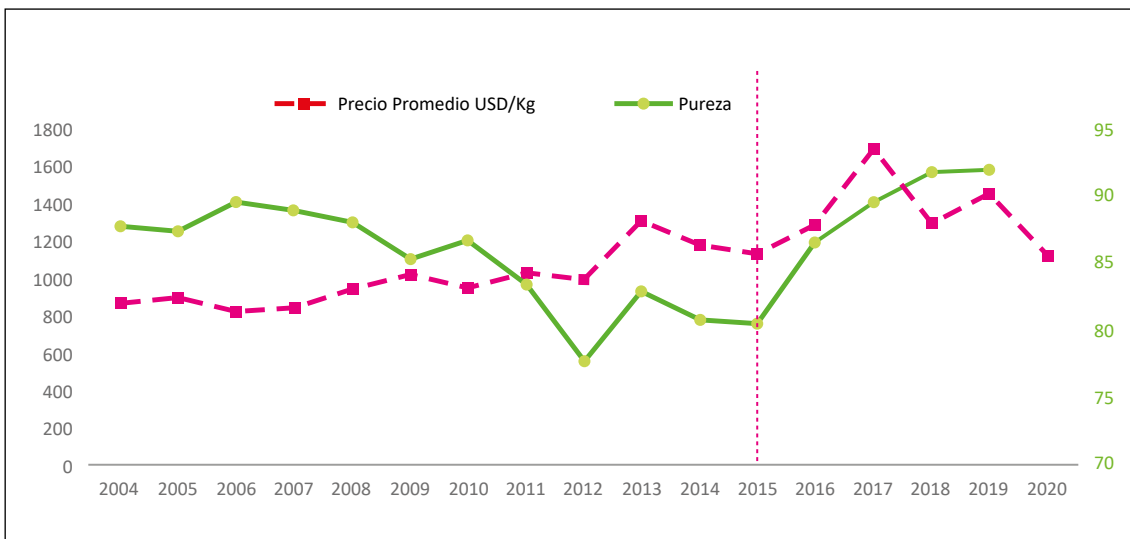
Los ingresos de los vendedores internacionales son un poco más elevados en el mercado de la cocaína a nivel mundial que en el mercado de la cocaína en los Estados Unidos, aunque en ambos casos los vendedores reciben entre el 20% y el 25% del total de los ingresos.

En el 2020, el kilo de cocaína del Vraem está valorizado en USD 1200. En Europa, está valorizado entre USD 80,000 y USD 120,000, dependiendo del país, mientras que en Sudáfrica llega a los USD 300,000. Claramente, coincide con los estimados porcentuales hechos en el informe del 2013 al que hemos hecho referencia.

Esto ratifica la pequeña parte del valor del mercado que se queda en los países productores. Peor aún cuando la cocaína que se vende en el Perú tiene un precio mucho menor al de producción. Según Rubén Vargas,

Para obtener 1 kg de cocaína, necesitas, redondeando, 270 kilos de coca; y si se suman los insumos químicos, se supera el valor que está en el mercado. Además, la cocaína en el Vraem y en Puno es de alta pureza. Por supuesto, eso al narcotraficante internacional le resulta muy beneficioso, porque es enormemente rentable (comunicación personal, 17 de octubre, 2020).

Gráfico 43. Tendencia creciente de la Pureza y Precio de cocaína USD/kg en el Perú. 2004 - 2020



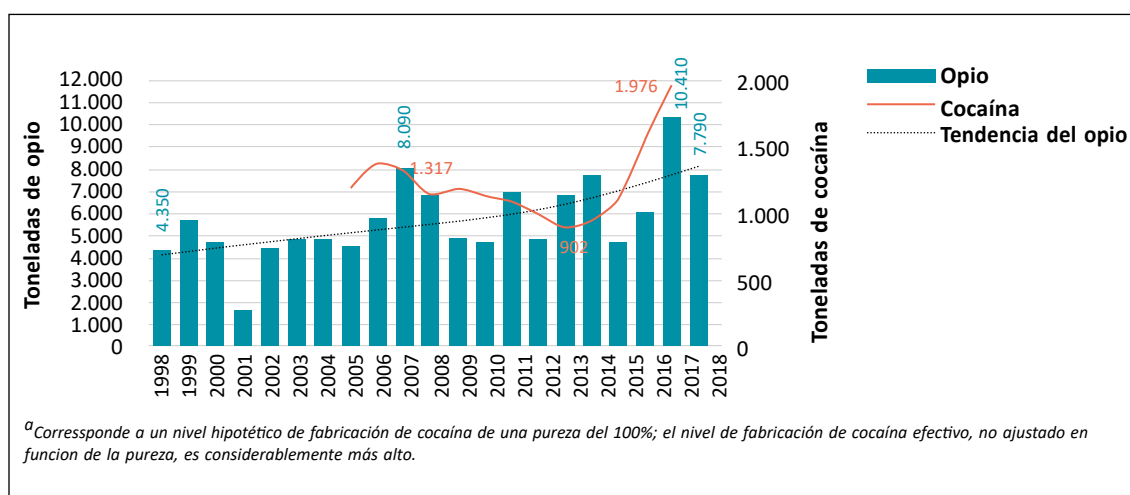
Tomado de: *Impacto económico del tráfico ilícito en el Perú I-2020. Observatorio de Drogas de la Policía Nacional del Perú (Dirección Antidrogas, 2020)*

El valor de mercado global de la cocaína pura exportada por el Perú es de US\$ 56,600 millones, cifra que luego superará ampliamente los US\$ 100 mil millones cuando sea reducida para su venta.

En el Perú quedaría anualmente el 1%, a saber, US\$ 561 millones. Se puede redondear hacia US\$ 600 millones para darle un valor a los que trafican para consumo local. Este es un porcentaje muy pequeño, solo de 0.25%, en relación a nuestro PBI, que llegó en el 2019 a los US\$ 229 mil millones.

Ahora bien, esta cifra puede ir subiendo y obtener un porcentaje aún mayor debido al reciente crecimiento en el consumo de cocaína en el mundo. Esto se debe a una mayor demanda por una droga de mayor pureza y por la manera en que ha desplazado a la heroína en los patrones de consumo en el primer mundo, como se ve en el siguiente gráfico.

Gráfico 44. Producción mundial de opio y fabricación de cocaína^a, 1998-2018



Fuentes: UNODC, estudios sobre la coca y la adormidera en varios países; respuestas al cuestionario para los informes anuales; y Estados Unidos de América, Departamento de Estado, International Narcotics Control Strategy Report, varios años

¿Cuánto de eso se lo lleva Sendero Luminoso en el Vraem, que, como hemos dicho, controla los tres distritos más productivos?

Según Rubén Vargas (comunicación personal, 17 de octubre, 2020), en la medida en que controlan la totalidad de la producción de coca y cocaína de Vizcatán del Ene, todos pagan un porcentaje a Sendero Luminoso. Entre estas personas se encuentran el campesino cocacero, el trasteador, el que procesa la pasta básica y hasta el que cristaliza la cocaína. Sin duda, hay un proceso de acumulación que hasta ahora resulta difícil calcular. Si asumimos cautelosamente que 5% de las ganancias de esa economía ilegal cae en manos de la organización senderista, estaríamos hablando de US\$ 30 millones al año. Y si asumimos que la actividad de financiamiento de las actividades del grupo terrorista se lleva la mitad de ese dinero, en los últimos 20 años los senderistas habrían logrado ganancias netas de US\$ 300 millones. Para

lograr esto deben existir diversos circuitos y modalidades que se utilizan para blanquear ese dinero, pero solo hay algunas investigaciones iniciales y un primer caso. Se trata de US\$ 1 millón que estaban en un banco de Suiza a nombre de Nelly Evans, una cabecilla de Sendero Luminoso, que pasarán a propiedad del Estado luego de que un juzgado declarara fundada la demanda de extinción de dominio interpuesta por el Ministerio Público (Andina, 6 de enero de 2020).

De una fuente muy diferente se puede colegir que pese a su importancia social y a su violencia, el tamaño de la economía ilegal del narcotráfico a nivel de la economía nacional es bastante menor al de otras economías criminales como la de la minería ilegal y la tala ilegal.

Así, el portal investigaciones peruano Ojo Público tuvo acceso en el 2018 a información reservada de la Unidad de Inteligencia Financiera en la que se dio cuenta de ingresos de US\$ 2,000,000,000 a los bancos que provienen de clientes sospechosos de tráfico ilícito de drogas, minería ilegal del oro, evasión tributaria y corrupción. La cifra cuadruplica la del dinero que hemos estimado que se queda en el país por el tráfico ilegal de drogas, y es muy probable que, dada la naturaleza rural de los clanes de drogas, solo una parte menor de estos dineros haya llegado al sistema financiero formal (Castilla, Castro y Cabral, 24 de abril de 2018). Ergo, son otras las economías ilegales más importantes.

8.- Efecto de la COVID-19 en el tráfico de drogas

El informe mundial contra las drogas del Undoc incluye una preocupación especial por los posibles impactos de la COVID-19 en los temas de consumo y tráfico de drogas. No obstante, se trata de aproximaciones muy preliminares, como lo es todo lo referido a la pandemia. Ellos señalan que

en lo que respecta a los mercados de drogas, se desconoce cuál ha sido el impacto de la pandemia y es difícil predecirlo, pero podría ser de gran alcance. Las restricciones a la circulación limitan el acceso a los precursores y las sustancias químicas esenciales, por lo que algunos productores podrían verse obligados a buscar nuevas formas de fabricar drogas. Es posible que los traficantes tengan que encontrar nuevas rutas y métodos, ya que las restricciones a los viajes les impiden cruzar fronteras. Los hábitos de consumo y la disponibilidad de las drogas podrían cambiar, y la capacidad de respuesta de los Gobiernos podría verse mermada (United Nations, 2020).

También advierten que

a la larga, la recesión económica y las medidas de confinamiento podrían perturbar los mercados de drogas. Con el aumento del desempleo y la falta de oportunidades será más probable que las personas pobres y desfavorecidas caigan en hábitos nocivos de consumo de drogas, sufran trastornos por consumo de drogas y recurran a actividades ilegales –bien de producción, bien de transporte– vinculadas a las drogas. Asimismo, es probable que las

organizaciones que se dedican al tráfico de drogas se aprovechen de la situación para prestar servicios a las personas vulnerables y engrosar sus filas con nuevos miembros. Dado que los Gobiernos han perdido capacidad de respuesta, esos cambios podrían arraigar rápidamente y convertirse en la nueva realidad de muchas comunidades (United Nations, 2020).

El aumento en el desempleo y la disminución de oportunidades causadas por la pandemia pueden afectar de manera desproporcionada a las personas en mayor situación de pobreza, volviéndolas más vulnerables al consumo de drogas, así como al tráfico y cultivo para ganar dinero, señala el informe. Luego concluyen que:

la crisis de la COVID-19 puede tener duras consecuencias económicas para las comunidades rurales y las comunidades urbanas cercanas y podría aumentar el número de hogares que recurran al cultivo ilícito como estrategia de adaptación. En los próximos meses será esencial que los Gobiernos vigilen la situación para detectar si eso ocurre y presten apoyo a las comunidades vulnerables para que puedan hacer frente a los aspectos socioeconómicos de la crisis de la COVID-19 mediante alternativas lícitas (United Nations, 2020).

En el caso peruano, empecemos por señalar que el 2020 ha sido pésimo en la lucha contra las drogas en sus diferentes facetas.

Para empezar, porque la Policía Nacional se encuentra muy comprometida en la lucha contra la pandemia, lo que ha drenado sus posibilidades de ocuparse del narcotráfico y otras múltiples tareas. Además, porque más de 20 mil policías han sido contagiados por el virus (20% de toda la fuerza), incluyendo a los más altos mandos. Y aún peor, más de 400 policías han muerto por la COVID-19, una tasa 100 veces mayor a la del promedio nacional.

A ello hay que sumarle que para la lucha contra la COVID-19 la Policía Nacional se han debido realizar gastos extraordinarios que han afectado el presupuesto previsto para sus actividades regulares, entre ellas la interdicción y la erradicación. Las prolongadas cuarentenas y los reiterados toques de queda no han permitido que los efectivos acompañen la erradicación, que ha sido mínima. Esta se reinició en octubre del 2020, pero tuvo que detenerse a fines de noviembre dado el inicio de la temporada de lluvias en las zonas de cultivo de coca.

Según Rubén Vargas, si a eso sumamos la creciente demanda externa, sobre todo la europea, la presión por el crecimiento de los cultivos de coca es mayor (comunicación personal, 17 de octubre, 2020). Esta situación, concatenada a la gravedad que llegó a tener la crisis económica en el Perú, especialmente en las zonas rurales, impulsa al campesino a cambiar fácilmente hacia los cultivos y las economías ilegales.

Añádase que Colombia, a pesar de su cuarentena y de su emergencia sanitaria, continuó con la campaña de erradicación y la interdicción, lo que puede producir algún efecto globo hacia el lado de Perú. Para Vargas, si a esto se le suma el recorte presupuestal que sufrieron las instituciones involucradas en la lucha contra la droga

para el año 2020 y el 2021, se forma la tormenta perfecta para impedir las acciones contra la droga (comunicación personal, 17 de octubre, 2020).

Por otro lado, el fenómeno de los retornantes (los que huyeron de las ciudades porque perdieron las condiciones mínimas para sobrevivir) también puede influir en este fenómeno. Las pocas oportunidades que existen en sus lugares de nacimiento y la presión por más cultivos por el crecimiento de la demanda internacional colocan al Alto Huallaga en una condición muy vinculada, una región que en el 2012, después de 30 años y solamente con la destrucción total de los remanentes de Sendero Luminoso en la zona, recién pudo recuperar el estado de derecho. De las 20 mil hectáreas de cultivos de coca que había en el año 2009, en el 2019 hay unas 1,527.

Otro factor que favorece el crecimiento de las economías ilegales y del narcotráfico en particular es la cantidad de estudiantes que han abandonado sus estudios por falta de condiciones mínimas para sostenerse y por la debilidad de la formación a distancia. Son más de 174,000 estudiantes universitarios los que han dejado sus estudios, sobre todo en las universidades públicas (Alayo, 28 de septiembre de 2020), mientras que en Puno (cuya realidad debe ser muy parecida a la de otras zonas andinas del sur) han sido 20,000 los estudiantes de nivel secundario los que han desertado por falta de dinero y porque seguramente se han dedicado a la minería ilegal o a la siembra de coca (Radio Programas del Perú, 21 de septiembre de 2020).

La pandemia ha agudizado la no escolaridad y posiblemente esté alentando el consumo de sustancias como “un paliativo” ante las limitaciones del encierro y la disminución de ingresos. Este contexto también ha impulsado la compra de drogas incluso por el sistema de pedido a domicilio (Andina, 4 de agosto de 2020).

El impacto del desempleo y la informalidad, que supera el 70% en el país debido a la pandemia, ha impactado el consumo de la cocaína. No obstante, como señala Carmen Masías, es muy posible que la micro comercialización (sobre todo de pasta básica de cocaína) se incremente tanto ante la angustia producida por la COVID-19 en las personas como por la necesidad de quien la ofrece (comunicación personal, 17 de diciembre, 2020).

Capítulo VII

REFLEXIONES TRANSVERSALES

1. Otras economías ilegales

En esta investigación y sistematización hemos abordado seis economías ilegales: la usurpación de propiedades y tráfico de terrenos, la tala ilegal de madera, la trata de personas, el contrabando, la minería ilegal y el narcotráfico. Pero hay otras cuya relevancia debe ser también resaltada.

Una de ellas es la pesca ilegal, que a su vez se divide en las modalidades de la pesca orientada a la producción de harina de pescado (realizada por embarcaciones peruanas) y la pesca realizada por flotas pesqueras de otros países dentro de las doscientas millas.

La primera modalidad implica una sobrepesca que, además de perjuicios económicos, depreda el producto y pone en riesgo su propia existencia. Se calcula que en los últimos tres años se deben haber producido alrededor de 90 mil toneladas de harina de pescado ilegal que, en valor, supera los US\$ 130 millones por año (Apoyo Consultoría, 2017). En relación a este problema, la Sociedad Nacional de Pesquería reclama frenar la construcción ilegal de embarcaciones, lograr plena trazabilidad en la pesca de las embarcaciones grandes y pequeñas, y hacer obligatorio el uso del sistema satelital para las embarcaciones de más de 10m³, de manera que se pueda vigilar y se pueda saber quién, cuándo y dónde hay autorización para la pesca (Conterno, 2018). En la segunda modalidad se estiman 500 barcos extranjeros, principalmente chinos, que ingresan a nuestro mar a pescar y se hacen invisibles a los radares al apagar su dispositivo de seguimiento (Rosales, 2020).

El tamaño de la economía ilegal de la pesca en el Perú ha sido estimado por Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) en S/ 1,200 millones (Oceana, s.f.)

Otra economía ilegal es la de la piratería, entendida como la actividad ilícita de quienes sin contar con la debida licencia y/o autorización del autor, del productor, de su representante o de otro titular, realizan reproducciones de ejemplares o mercaderías que se encuentran protegidas por el Derecho de Propiedad Intelectual. A nivel comercial, la piratería consiste en falsificar un producto y vender las copias ilegales. También puede tratarse de la comercialización (o difusión) no permitida de obras intelectuales como películas, discos de música o libros, entre otros productos. Según el último estudio realizado por la organización internacional Business Software Alliance, la tasa de software de origen ilegal utilizado en el país alcanza hoy el 65%, porcentaje que equivale aproximadamente S/871 millones (El Comercio, 13 de abril de 2016).

Finalmente, también existe el tráfico de flora y fauna silvestre, uno de los cuatro negocios ilegales más lucrativos en el mundo. Según el Serfor, en el Perú se han decomisado más de 80,000 animales vivos entre el año 2000 y el 2018 (SPDA Actualidad Ambiental, 2020), y 50,000 según el WCS, en el mismo periodo de tiempo. Esta situación nos revela que no se trata de delitos comunes, sino de redes criminales bien organizadas que operan a diversas escalas y que han llevado al país a estar a la cabeza de la región en lo que refiere al tráfico de animales y plantas. Las principales especies víctimas del tráfico ilegal son aves (botón de oro, pihuichos, loros y guacamayos, primates (mono fraile, choro y tití), reptiles (tortugas e iguanas) y anfibios (ranas gigantes del Titicaca y del Lago Junín).

El tráfico ilícito de migrantes es otra de las economías ilegales que ha cobrado fuerza en el Perú en los últimos, la misma que ya se ha trabajado en el capítulo dedicado a la trata de personas.

Gráfico 45. Infografía sobre otras economías ilegales



Fuente: elaboración propia

2. Informalidad, ilegalidad y crimen organizado

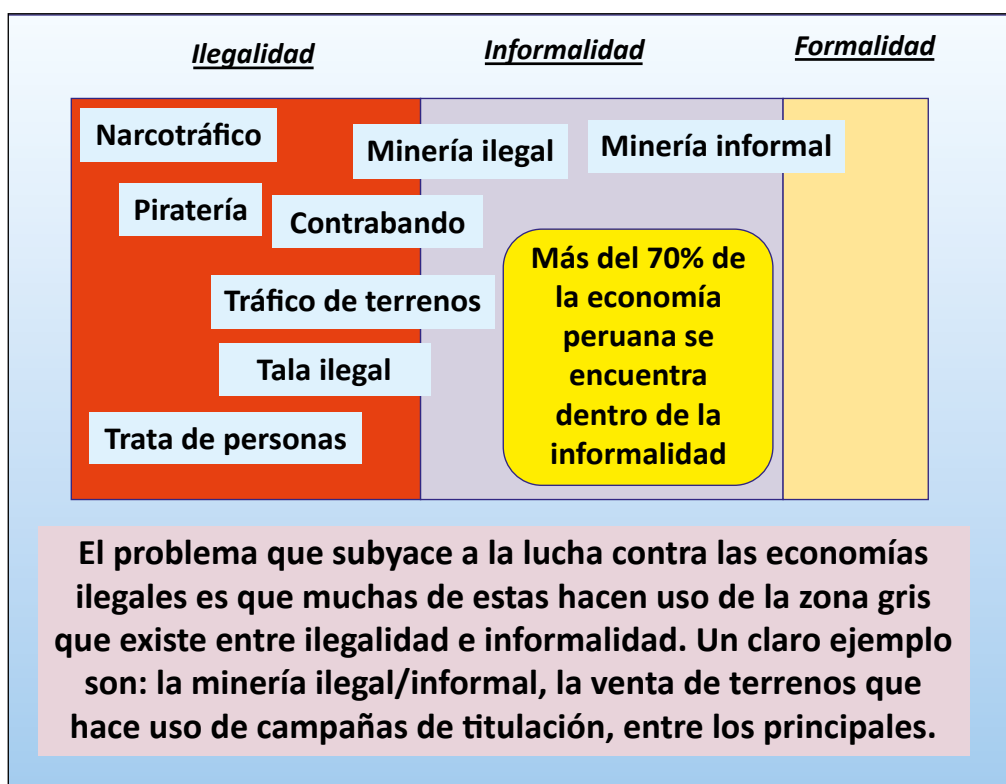
Como sosteníamos en las hipótesis iniciales, la vasta economía informal es uno de los elementos que coadyuvan al desarrollo de las economías ilegales, pues entre ambas existe un canal fluido que las conecta a nivel de recursos como a nivel de personas involucradas. Por otro lado, también existe una parte de la economía formal que involucrada en las actividades ilegales que no ha sido debidamente tomada en cuenta todavía.

En el caso de la minería ilegal, hay un área gris entre lo que es informal e ilegal. Muchos se inscriben en el registro de minería artesanal sabiendo que es imposible que el proceso de formalización pueda tener un final exitoso. No obstante, el Estado da cuenta de este registro con el fin de mostrar que algo se está haciendo positivo frente al problema de la minería ilegal. Por otro lado, mientras que los insumos para la minería ilegal provienen principalmente de la economía informal y también del contrabando, el equipamiento que necesitan para la minería que se produce en los ríos de la selva es vendido o mantenido por empresas formales. Del mismo modo, muchas de las procesadoras de oro son informales, pero también se encuentran las que procesan oro formal de la pequeña y mediana minería y también aceptan oro de procedencia ilegal que luego es blanqueado y exportado.

En el caso del narcotráfico, la siembra de cultivos de coca distingue aquellos que son para el autoconsumo que es legal y aquellos que son para el narcotráfico que es ilegal, pero en el terreno nadie admite que su producción sea para un fin no aceptado por la ley. Además, el control de los insumos químicos que se requieren para la elaboración (primero de la pasta básica de cocaína y luego de la cocaína) es muy complejo, pues parte de ellos llega a través de vías informales y otros a través de vías formales que, sabiéndolo o no, las desvían hacia el narcotráfico.

Finalmente, el contrabando es otro fenómeno interesante donde la informalidad se conjuga con ilegalidad y formalidad. Allí se encuentran las ferias aprobadas por las municipalidades en la que los informales venden productos ilegales.

Gráfico 46. Infografía sobre la situación de las economías ilegales en el Perú



Fuente: elaboración propia.

3. Estado y economías ilegales

El Estado peruano cuenta con un marco normativo muy importante para combatir las economías ilegales y sus diversas consecuencias. Cada economía ilegal tiene una amplia normativa como contraparte y existen instituciones específicas dedicadas a esas labores. Se cuenta también con una ley contra el crimen organizado que ha generado herramientas y procedimientos para investigar casos concretos para todas las economías ilegales acá estudiadas. Sin embargo, las economías ilegales ocurren en su mayoría en zonas muy alejadas, en las que el Estado no tiene capacidad de control. Su presencia es débil y marcada por la corrupción de los funcionarios encargados de mantener la ley.

Los dueños e intermediarios de las actividades económicas ilegales, a saber, organizaciones criminales, logran con mucha facilidad penetrar la vida política a nivel local y regional, y, de una manera más difusa pero importante, también logran influir en el Congreso y en algunas áreas del Gobierno Nacional. No se puede así entender las economías ilegales sin la complicidad de malos funcionarios públicos de distinto tipo y nivel. Este es el caso del contrabando, en el que hay policías, representantes de aduanas, fiscales, jueces, funcionarios públicos y autoridades políticas (alcaldes, prefectos, gobernadores, congresistas) que se vuelven decisivos en el proceso. La corrupción endémica en el Estado peruano se encuentra en el punto más alto de las explicaciones de la magnitud de las economías ilegales en el país. Múltiples ejemplos de ellos lo confirman en el estudio realizado.

En el caso del contrabando en Desaguadero, el paso de mercancías muchas veces está vinculado con actos de corrupción con el personal responsable de aduanas y de la policía nacional de ambos países, pues permiten el paso de mercancía ilegal a cambio de pagos realizados por las personas naturales o jurídicas que transitan el puente internacional. También se da el caso de empresas formales de Desaguadero, que recurren a esta vía y a estas modalidades para ocultar mercadería ilegal entre la ilegal y así evitar el pago de impuestos correspondientes.

En el caso del tráfico de terrenos y usurpación de propiedades, es evidente que este no existiría sin la complicidad de alcaldes, registradores, policías, fiscales y jueces. En algunos casos, las empresas privadas formales contribuyen a esa lógica mafiosa por la necesidad de terrenos de expansión.

4. Pobreza y economías ilegales

Los cientos de miles de personas involucradas de distintas maneras en las economías ilegales que se abordan en este estudio participan de estas actividades como una forma de huir de la pobreza extrema, pero no generan una capacidad de acumulación importante. Lo único que logran es mejorar un poco la calidad de vida de sus familias en sus zonas de origen.

Las personas que se involucran en el contrabando pertenecen a sectores muy pobres del departamento de Puno y de las provincias de frontera con Bolivia. Muchas de ellas pertenecen al ámbito rural, no cuentan con servicios públicos básicos y viven en situación de vulnerabilidad. Por otro lado, las que trabajan en el proceso de

extracción de madera (tal como ocurre con la que trabaja en la producción de cocaína o en la minería ilegal) vive en condiciones precarias y de extrema dureza, además de lejos de la vigilancia del Estado. Esto torna a los trabajadores en personas vulnerables y víctimas de explotación y/o trabajo forzoso. Es cierto que el enganche de un peón se produce de manera voluntaria y él mismo acepta internarse en la selva para extraer madera, pero esta voluntad inicial puede verse afectada durante la relación laboral a través del engaño o vía la servidumbre por deuda, con lo cual la voluntad inicial queda desvirtuada.

Diversas investigaciones corroboran la presencia del delito de trabajo forzoso en la extracción de madera, pues existe una arquitectura de soporte humano y logístico que no está exento de prácticas abusivas y de explotación. Aun así, los ingresos que reciben los peones al momento de la zafra suelen ser comparativamente mayores a lo que el mercado paga por otras actividades legales o informales.

En los principales distritos del Vraem, el porcentaje de población en pobreza extrema es altísimo, en especial en la región Ayacucho. Los campesinos no han cambiado sustantivamente su calidad de vida por la venta de la hoja de coca y ni siquiera por la producción *in situ* de la pasta básica de cocaína. Aquí se ha mostrado cómo la PBC es vendida a un precio menor al costo que se invierte para producirla. Esto se debe a que la posibilidad de recibir dinero rápido no les permite una apreciación certera de hasta qué punto ello no significa una capitalización real para ellos y sus familiares.

5. Algunas estimaciones de la dimensión económica.

Evaluar el movimiento de dinero de las economías ilegales abordadas es algo muy complejo y todavía un terreno virtualmente virgen. En este estudio no se ha podido cuantificar con precisión, pero sí se han logrado presentar algunas evidencias y hacer una aproximación que creemos razonable.

La economía ilegal en el Perú que puede medirse con cierta precisión –si la abordamos por el lado de la oferta– es la del narcotráfico. Sobre la base de los estimados internacionales, se puede calcular que el dinero que se queda en el Perú por el comercio de la droga es de aproximadamente US 600 millones al año. De este total, se estima que una cantidad nada despreciable de US 30 millones al año son utilizados por los remanentes de Sendero Luminoso en el Vraem para sostener a sus huestes y para lavar el dinero de distintas maneras.

En términos de dinero, es la minería ilegal la que produce mayor cantidad, pues se estima en al menos US\$ 2511 millones al año⁸. Luego le siguen las distintas actividades vinculadas a la trata de personas, que podrían significar al menos US\$ 1300 millones al año (US\$ 600 millones vinculadas a la explotación sexual y US\$ 700 millones a la

⁸ En el libro *La minería no formal, Realidades, tendencias y ¿soluciones?* (2019), se incluyó la información de la Unidad de Inteligencia Financiera que señalaba que tenía bajo investigación por presunto delito precedente minería ilegal la suma de US\$ 2,511 millones. Es verdad que no todos los investigados terminarán siendo involucrados, pero también que parte de lo producido ilegalmente no debe haber sido detectado por la UIF. Esta es la única aproximación documentada que nos permite hacer un estimado y por eso optamos por usarla.

explotación laboral), de acuerdo con parámetros comparativos internacionales. Y en relación a la tala ilegal de madera, hay investigaciones muy recientes que sostienen que al año pueden producir US\$ 800 millones.

Hacia el 2020, la Sociedad Nacional de Industrias señalaba que las principales fuentes de contrabando a nivel nacional son las fronteras de Puno (US\$ 248 millones), Tacna y Arequipa (US\$ 138 millones), así como las de Tumbes y Piura (US\$ 71 millones). De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, el contrabando llegó a significar un movimiento económico de US\$ 596 millones en 2018.

Finalmente, la actividad más difícil de cuantificar es aquella vinculada con los fenómenos de usurpación de propiedades y de tráfico de terrenos. En su momento, la organización de Orellana generó -según el fiscal del caso- S/ 1000 millones en ganancias ilícitas, pero esta cifra no se ha repetido necesariamente año a año. Es por ello que se ha hecho un estimado muy grueso sobre la base de las probables utilidades de los traficantes de terrenos medianos y pequeños, pero abundantes en todas las ciudades del país. La cifra más aproximada es de US\$ 1100 millones.

A estas cifras de las diversas economías se les puede agregar los US\$ 335 millones de las diferentes modalidades de la pesca ilegal y los US\$ 243 millones de la piratería de software. No hemos podido encontrar fuentes que estimen el tamaño de las economías ilegales u otras variantes de piratería.

Gráfico 47. Infografía sobre el PISO ESTIMADO DEL TAMAÑO ANUAL DE LA ECONOMÍA ILEGAL EN EL PERÚ



Fuente: elaboración propia.

Esta cifra que corresponde a S/ 23, 657 millones (con el dólar a un cambio de de S/3.58) debe ser vista por todos los indicios de magnitud como un piso y no un techo. Es equivalente al 7.77% del Presupuesto General de la República para el 2021 (S/ 183,029,770,158) y al 3.2% del Producto Bruto Interno del año 2019 (S/ 757 mil millones).

6. Superposición de economías ilegales

Las economías ilegales aquí presentadas y las que se producen en el ámbito rural se caracterizan por tener una interacción continua y fluida. Entre las regiones en las que se superponen e interrelacionan estas actividades se encuentran primero Puno y luego Loreto.

Los operativos del Ministerio Público y de la Policía en la última década dan cuenta de la existencia y el despliegue de la economía ilegal relacionada a la madera, así como de la interrelación y los vasos comunicantes que esta tiene con otras economías ilegales. Entre ellas, el narcotráfico, la usurpación de tierra y la explotación humana, como en la trata de personas y el trabajo forzoso, entre otros fenómenos delictivos.

El contrabando en Puno se encuentra relacionado con otro tipo de economías ilegales, tal como la minería ilegal, el narcotráfico, lavado de activos, entre otros. Esto convierte el contrabando en una amenaza criminal y en un campo de estudio de alta complejidad, además de muy útil para revisar y proponer medidas desde el Estado para su solución.

Así también, la propagación del contrabando puede consolidar otras economías ilegales como la minería ilegal o trata de personas, que hacen uso de las mercancías contrabandeadas y aprovechan sus modalidades operativas para cruzar las fronteras de manera encubierta.

También existen otros polos económicos en la región Puno dinamizados por otro tipo de actividades. Este es el caso del distrito de Ananea, en la provincia de San Antonio de Putina, marcada por el funcionamiento de la mina La Rinconada, el mayor centro de minería informal y punto de destino y origen de varias redes de economías ilegales (trata de personas y contrabando de oro). La provincia de Sandia también adolece de otro problema social y económico de magnitud, pues a ella han llegado grandes grupos de personas para cultivar la hoja de coca y dedicarse al narcotráfico. Al ser zona de frontera, Puno se ha mimetizado con actividades como la producción de droga en la selva, la minería ilegal, el tráfico de insumos químicos y contrabando. Se trata, pues, de una región crítica donde se traslapan casi todas las modalidades de la economía ilegal.

Lo usual en el mundo criminal es que se produzcan asociaciones entre las diversas economías ilícitas y que compartan estrategias, zonas de influencia, logística y servicios. En ese sentido, la trata de personas o la explotación humana, al estar en el "mercado de los recursos humanos", proveen de fuerza laboral o de servicios de "entretenimiento" a otras economías criminales y crean sinergias delictivas.

En las zonas urbanas, las mismas organizaciones criminales dedicadas al tráfico de terrenos muchas veces incursionan en el tráfico y la micro comercialización de drogas, además de cometer delitos de extorsión y sicariato, entre otros. En zonas rurales pueden estar articuladas de diferentes modos al tráfico ilegal de madera y al narcotráfico.

Sergio Espinosa, jefe de la Unidad de Inteligencia Financiera, resume muy bien el fenómeno que describimos:

Es muy raro encontrar a un grupo que se dedique solo a uno de esos delitos graves. Normalmente se da una multiplicidad de delitos presuntamente cometidos. Hay zonas en que esto ocurre claramente. Por ejemplo, en Madre de Dios zona de minería ilegal, hay también mucha actividad criminal en la trata de personas, en la tala de madera y presumiblemente en el contrabando por su proximidad con la región Puno. La tendencia es hacia organizaciones que son multiactividades que tienen pies en delitos distintos y también pies puestos en actividades legales o que interactúan con empresas completamente legales. En el caso del oro es especialmente claro. Porque el oro siempre tiene que tener un fin formal, porque es para la exportación. En algún momento tienen que entrar al mercado legal (comunicación personal, 17 de setiembre, 2020).

7. Lavado de activos

El lavado de activos es un delito que consiste en dar una apariencia de origen legítimo o lícito a bienes -dinerarios o no- que en realidad son productos o "ganancias" de delitos graves. La entidad encargada de hacerle frente es la Unidad de Inteligencia Financiera, que desde el 2007 depende de la Superintendencia de Banca y Seguros.

La UIF, en coordinación con las fiscalías especializadas en la materia, ha detectado operaciones sospechosas que pueden generar investigaciones de gran importancia. Entre el 2011 y febrero del 2020 se han reportado movimientos por US\$ 14,263 millones, encabezadas por la minería ilegal y seguidas por la corrupción y el narcotráfico.

Tabla 16
Monto involucrado en los Informes de inteligencia Financiera por Delito
Precedente - enero de 2011 a febrero de 2020

Posible Delito vinculado	Acumulado: ene 2011 a feb 2020		12 meses: mar 2019 a feb 2020	
	Nº de IIF	Total Millones US\$	Nº de IIF	Total Millones US\$
Minería ilegal	50	6 955	12	1 065
Tráfico ilícito de drogas	153	2 430	4	69
Defraudación tributaria	49	1 491	6	794
Delitos contra la administración pública (corrupción de funcionarios y enriquecimiento ilícito)	175	1 404	15	18

Posible Delito vinculado	Acumulado: ene 2011 a feb 2020		12 meses: mar 2019 a feb 2020	
	N° de IIF	Total Millones US\$	N° de IIF	Total Millones US\$
Defraudación de rentas de aduanas / contrabando	54	554	14	67
Delitos contra el orden financiero y monetario	16	428	3	4
Delitos contra el patrimonio	40	144	6	9
Proxenetismo	9	20	-	-
Trata de personas	3	2	-	-
Financiamiento del terrorismo	8	2	1	-
Otros	134	833	8	21
Total	700	14 263	69	2 018

Fuente: Información proporcionado por Unidad de Inteligencia Financiera para esta publicación.

El marco normativo para la acción antilavado se ha perfeccionado en el 2018 con la promulgación de la ley de extinción de dominio, recurso que permite al juez (en el marco de investigaciones no concluidas por delitos vinculados como las actividades acá analizadas y otras) expropiar las propiedades que el investigado no pueda sustentar haber adquirido con ingresos lícitos.

También hay que destacar que a partir del 2019 ya es posible fiscalizar a las cooperativas de ahorro y crédito que, como hemos visto en este estudio, han sido fuente de todo tipo de ilegalidades en relación a las diversas economías ilegales. Actualmente, la SBS cuenta con una Superintendencia Adjunta para Cooperativas que se encarga de fiscalizarlas.

Sin embargo, la principal la dificultad para la detección se da por el amplio entorno de informalidad que rodea a tantos peruanos. Para Sergio Espinosa,

de alguna manera en el Perú se puede nacer y vivir, reproducirse y morir sin ser formal. En muchas actividades y regiones pueden no usar para nada el sistema financiero. En ese sentido el acceso al secreto bancario, aún pendiente para la UIF, es muy importante, pero muchas veces ni siquiera esas organizaciones usan los circuitos financieros y pueden moverse en efectivo y con dos monedas de curso legal (comunicación personal, 17 de setiembre, 2020).

Complica también que la acumulación de capital, producto de las economías ilegales rurales, se produzca en zonas distantes al recurso que la genera. Las ciudades intermedias, las capitales de región y la capital del país son los lugares en donde el lavado de activos permite que estas actividades ingresen a la economía.

Pese a los importantes avances concretos y los casos específicos que ya se han solucionado, las enormes ganancias ilegales de los dueños de la actividad económica ilegal ingresan al circuito formal con mucha fluidez a través de lavado de activos y distorsionan de manera significativa los precios relativos en muchas regiones.

8.- Efectos de la pandemia

La COVID-19, que ha ocasionado el debilitamiento de la economía formal, el incremento sustantivo de la pobreza y la pérdida de empleos, ha generado distintos fenómenos sociales que han influenciado en el incremento de las actividades ilegales, y así lo seguirá haciendo en los meses y los años que vienen. La magnitud de los cambios que están produciendo las crisis superpuestas del 2020 pueden producir cambios no solo cuantitativos, sino cualitativos en el problema de las economías ilegales y de sus impactos múltiples en el país.

Por un lado, tal como se señalaba en el capítulo sobre minería ilegal, es probable que un gran porcentaje de la población retornante encuentre en las economías una oportunidad de ingreso alternativo a las actividades formales como el comercio, agricultura, turismo, ganadería, entre otros. El "dinero fácil" lo encontrarán en la búsqueda de oro, debido a que su precio ha subido en el mercado internacional, pero siempre en perjuicio al daño ambiental y la salud; en la siembra de coca y la producción de pasta lavada de cocaína, debido al alza del precio de la cocaína producido por el cierre de fronteras; en la tala ilegal, con la consecuente deforestación y el delito conexo de usurpación de tierras para la expansión de monocultivos. También serán víctimas fáciles de la trata de personas y captados para bandas delincuenciales y el sicariato.

El contrabando, por otro lado, también es una actividad que se ha visto fortalecida por el ingreso de nuevos grupos poblacionales. Esto llevará a que las organizaciones criminales urbanas se expandan, a que optimicen sus procedimientos a la hora de captar a población y que, probablemente, tengan un mayor conocimiento técnico.

En cuanto al incremento de la tala ilegal, si bien aún no se dispone de evidencias que permitan corroborar el impacto de la pandemia, lo que sí se encuentra documentado es que la pobreza es un impulsor importante en la migración de la población hacia zonas boscosas. Si la COVID-19 ha ocasionado millones de pérdidas de empleos y el empobrecimiento de la población, no sería extraño encontrar evidencias de este factor en futuras investigaciones.

De acuerdo con el INEI, desde inicios de la pandemia se han perdido 6.7 millones de empleos, una contracción de casi 40% respecto al 2019. Este desmoronamiento del mercado laboral peruano ha producido el fenómeno migratorio de los llamados retornantes, gente que salía de la capital y ciudades intermedias para retornar a sus hogares en las provincias, distritos y comunidades como una forma urgente de sobrevivencia.

En el caso específico del narcotráfico, el 2020 ha sido un año pésimo en la lucha contra las drogas en sus diferentes facetas. Para empezar, porque la policía está muy

comprometida en la lucha contra la pandemia, lo que ha drenado sus posibilidades para ocuparse del narcotráfico y otras múltiples tareas. Además, porque más de 25 mil policías han sido contagiados, lo que se acerca al 20% de toda la fuerza, incluyendo a los más altos mandos. A ello hay que sumarle que para la lucha contra la COVID-19 la Policía Nacional ha debido realizar gastos extraordinarios que han afectado el presupuesto previsto para la interdicción y las campañas de erradicación. Estas últimas han sido mínimas, dadas las prolongadas cuarentenas y el toque de queda nacional.

9.- ¿Qué nos depara el futuro?

Como hemos visto en cada uno de los capítulos, el Perú ha desarrollado una institucionalidad y un marco legal suficiente para enfrentar casos y situaciones específicos de las diferentes economías ilegales en nuestro país. Como es obvio, siempre se puede perfeccionar la normatividad y avanzar en un funcionamiento más eficiente de esas instituciones, pero lo que tenemos es un muy buen punto de partida. De hecho, hay múltiples resultados concretos que se han obtenido a lo largo de los años cuando se ha jugo conjugado la voluntad política y la honestidad en el uso de los recursos.

Sin embargo, es imposible acabar con esos problemas solo con la intervención sectorial y quirúrgica, ya que su capacidad para reproducirse va a ser siempre mayor que la capacidad de respuesta del Estado, porque su existencia y crecimiento responden a factores sociales económicos y políticos que, mientras no cambien, harán imposible obtener resultados lo suficientemente importantes para que estas economías ilegales puedan ser poco a poco reducidas.

Hay factores exógenos y endógenos que tienen que cambiar para que ello sea posible. Entre los exógenos –los que no dependen de nuestra voluntad y acción, pues dificultan la lucha contra las economías ilegales– se encuentran los siguientes:

- El precio del oro, que hace altamente rentable su explotación informal e ilegal casi en cualquier veta, peor aún en un territorio que lo tiene en las tres regiones naturales.
- El aumento de la demanda por la cocaína en el mundo. A ello se suma el especial atractivo de la cocaína peruana por su alto grado de alcaloide.
- La alta demanda de madera fina en los países industrializados, que hace que su valor se incremente.
- Las zonas francas para el ingreso de mercadería sin impuestos en Chile y Bolivia.
- La disparidad de precios de diversos productos de gran demanda con los países vecinos.
- La riqueza del mar peruano, que atrae la sobrepesca de embarcaciones extranjeras.
- Precios de productos textiles, que llegan al país a precios imposibles de competir por la industria formal.

La continuidad o agravamiento de estos condicionantes exógenos complica enormemente la posibilidad de que el Perú enfrente con éxito y consiga resultados graduales pero importantes y acumulativos con relación a las diversas expresiones de la economía ilegal.

No obstante, también existen factores endógenos que deben cambiar a lo largo del tiempo y que con buenas políticas públicas y crecimiento de la economía podrían contribuir a obtener resultados positivos. Son políticas y medidas que trascienden a las específicas y sectoriales para cada una de esas economías ilegales puedan marchitarse.

Los principales factores endógenos son aquellos vinculados a:

- La reducción de la pobreza y eliminación de la pobreza extrema.
- El fortalecimiento de la capacidad institucional del país para hacer cumplir la ley.
- Una mayor capacidad del Estado para tener presencia en todo el territorio con los diferentes servicios que la población requiere y también con la capacidad de controlarlo con el uso legítimo de la fuerza.
- Un conjunto de políticas eficaces y severas de lucha anticorrupción.
- Esfuerzos significativos de desarrollo en las zonas rurales más vulnerables.
- Mecanismos ágiles y radicales para extirpar de la vida política y del acceso a posiciones de gobierno y participación en el Congreso a quienes tienen acusaciones de corrupción y vinculación con las economías ilegales.

No obstante, y retomando las conclusiones del capítulo sobre la minería ilegal, en la actualidad existen factores e internacionales que permiten que el proceso de expansión de las economías ilegales se amplíe y se interrelacione a nivel de los flujos financieros ilícitos, de la gestión y de la adaptabilidad del negocio a actividades ilícitas más rentables, así como a nivel de cooperación según las especialidades y las experiencias adquiridas. Entre los factores que facilitan esta interrelación se encuentran los cruces de frontera a cargo de contrabandistas, el establecimiento de franquicias locales, el uso de redes virtuales, las ventajas del libre comercio internacional, las estrategias de influencia política, corrupción y desestabilización del Estado, la compra de autoridades, funcionarios militares y policías, los territorios bajo control, los aparatos y mecanismos de protección y coerción mediante el crimen organizado transnacional, la compra de armas y el lavado de activos y dinero.

En una situación así, los factores de riesgo para la fragmentación del territorio nacional en manos de poderes fácticos mafiosos se incrementan y se convierten en la principal amenaza para la seguridad nacional del país.

Referencias Bibliográficas

Agencia Agraria de Noticias. (13 de mayo de 2016). Recuperan 700 hectáreas invadidas del proyecto especial Chavimochic *Agencia Agraria de Noticias*.
. <https://agraria.pe/noticias/recuperan-700-hectareas-invadidas-del-proyecto-11074>

Agencia de la ONU para los Refugiados. (s.f.) Perú. *Acnur*. <https://www.acnur.org/peru.html>

Agencia EFE. (8 de octubre de 2019). Perú alerta que se produce más cocaína con igual cantidad de hoja de coca. <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/peru-alerta-que-se-produce-mas-cocaina-con-igual-cantidad-de-hoja-coca/20000013-4081670>

Alayo, F. (28 de septiembre de 2020). Unos 174.000 estudiantes peruanos dejaron la universidad en lo que va del 2020. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/unos-174000-estudiantes-peruanos-dejaron-la-universidad-en-lo-que-va-del-2020-noticia/>

Álvarez, B. (2014). El contrabando aduanero como una de las causas de daño efectivo al patrimonio público. Tesis previa a la obtención del Título de Abogada. Carrera de Derecho. Quito: Universidad Central del Ecuador.

América Noticias. (13 de noviembre de 2014). Orellana detenido: así operaba la red criminal liderada por el abogado. <https://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/orellana-detenido-conoce-como-operaba-red-criminal-liderada-abogado-n159471>

Andina. (2010). *Intervienen convoy de 63 camiones con mercadería de contrabando en Puno*.

----- (18 de julio del 2018.). SBS asume supervisión de cooperativas y podrán emitir tarjetas de crédito.
<https://andina.pe/agencia/noticia-sbs-asume-supervision-cooperativas-y-podran-emitir-tarjetas-credito-717991.aspx#:~:text=La%20Superintendencia%20de%20Banca%2C%20Seguros,el%20control%20de%20estas%20entidades.>

----- (24 de julio de 2019). *Puno, Arequipa y Tacna son las principales zonas de acción de contrabandistas*.
<https://andina.pe/agencia/noticia-puno-arequipa-y-tacna-son-las-principales-zonas-accion-contrabandistas-759881.aspx>

- (6 de enero de 2020). Un millón de dólares a nombre de cabecilla de SL pasará al Estado. <https://andina.pe/agencia/noticia-un-millon-dolares-a-nombre-cabecilla-sl-pasara-al-estado-828805.aspx>
- (5 de marzo de 2020). Caso Orellana: perjuicio al Estado sería no menos de S/ 1,000 millones. <https://andina.pe/agencia/noticia-caso-orellana-perjuicio-al-estado-seria-no-menos-s-1000-millones-744444.aspx>
- (14 de mayo de 2020). Traslado humanitario: más de 200,000 personas piden retornar a sus regiones. <https://andina.pe/agencia/noticia-traslado-humanitario-mas-200000-personas-piden-retornar-a-sus-regiones-797329.aspx?fbclid=IwAR2x-SW8G2wkh264rFGHBaenJO4yMvPUzivknqf4b2l-4Sn5DrSIUFOi-Y>
- (17 de julio de 2020). Aumentan invasiones en zona intangible del complejo arqueológico de Chan Chan. <https://andina.pe/agencia/noticia-aumentan-invasiones-zona-intangible-del-complejo-arqueologico-chan-chan-advierten-306709.aspx>
- (4 de agosto de 2020). Cedro pide promocionar salud mental para afrontar mejor problemas derivados de pandemia. <https://andina.pe/agencia/noticia-cedro-pide-promocionar-salud-mental-para-afrontar-mejor-problemas-derivados-pandemia-807959.aspx>
- (18 de agosto de 2020). La Libertad: denuncian que exregidor intenta apropiarse de 96 hectáreas de Chavimochic. <https://andina.pe/agencia/noticia-la-libertad-denuncian-exregidor-intenta-apropiarse-96-hectareas-chavimochic-810391.aspx>
- Andrade, R. (11 de mayo de 2020) Desafíos para la prevención y combate de los delitos ambientales en la Amazonía del Perú. *Proyecto Prevenir de USAID*.
- Apoyo Consultoría (2017). Informe final: evaluación sectorial de exposición a los Riesgos de lavado de activos y Financiamiento del terrorismo del sector Pesquero en el Perú. Preparado para la Cooperación Alemana y GIZ.
- Atilano, I. (15 de febrero de 2020). Red Orellana no existe más, pero hay 100 casos pendientes. *Perú21*. <https://peru21.pe/politica/red-orellana-no-existe-mas-pero-hay-100-casos-pendientes-noticia/>
- Bargent, J. (18 de septiembre de 2020). Los Patronos y sus patronos en Ucayali, Perú. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/patrones-ucayali-peru/>
- Barrantes, R. (13 de febrero de 2020). Propuestas de medidas normativas, de gestión y de política pública para afianzar la sostenibilidad del sector minero de la Comisión para el Desarrollo Minero Sostenible. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/604264/INFORME_FINAL_DE_LA_COMISI%C3%93N_PARA_EL_DESARROLLO_MINERO_SOSTENIBLE.pdf

- Basombrío, C. (2019) Introducción. Sociedad Zoológica de Frankfurt para apoyar al Sernanp, en la elaboración de una estrategia de lucha contra cultivos ilegales y tráfico de drogas al interior de Áreas Nacionales Protegidas.
- Bedoya, E. y Bedoya, A. (2005). El Trabajo Forzoso en la Extracción de Madera en la Amazonía Peruana. *Organización Internacional del Trabajo*
- Blanes, J. (2017) *El subsistema fronterizo boliviano en la globalización de los mercados ilegales*. Cebem-Flacso.
- Cabieses, H. (17 de abril de 2004) Cocaler[at]s: algunas preguntas y propuestas. *Mama Coca*
http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Cifras_cuadro_mamacoca/cabieses_hugo_cocaleros_preguntas_respuestas_Peru_2004.html
- (2010). El milagro de San Martín y los síndromes del desarrollo alternativo en el Perú. Transnational Institute (TNI). www.tni.org/files/download/brief34s.pdf
- (2019) Informe de la ONU-Devida sobre cultivos de coca en el Perú: parió paula! *América en movimiento*. <https://www.alainet.org/es/articulo/197334>
- (14 de diciembre de 2020) Debates, Dicotomías y dimensiones de la coca: Hacia un enfoque integral. *Instituto para el Desarrollo y la Paz Amazónica IDPA y Foro Social Pan Amazónico FOSPA*.
- Cabral, E. (26 de septiembre de 2017). Viaje al corazón del valle de Tambopata: entre el mejor café del mundo y la droga. *Ojo Público*. <https://narcomapa.ojo-publico.com/articulo/viaje-al-corazon-del-valle-de-tambopata-entre-el-mejor-cafe-del-mundo-y-la-droga/>
- (28 de junio de 2018). El mecanismo de sobornos que puso a la Sunarp al servicio del crimen organizado. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/741/el-mecanismo-de-sobornos-que-puso-la-sunarp-al-servicio-del-crimen-organizado>
- Cabral, E., y Balbuena, A. (7 de junio de 2018). Crisis en cooperativas por demora en el Congreso para aprobar supervisión de la SBS. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/731/crisis-en-cooperativas-por-demora-en-el-congreso-para-aprobar-supervision>
- Calloquispe, M. (25 de agosto de 2020). Madre de Dios: detienen a funcionarios y policías implicados en la tala ilegal de madera. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/peru/madre-de-dios/madre-de-dios-detienen-a-funcionarios-y-policias-implicados-en-la-tala-ilegal-de-madera-noticia/>
- Campero, J. (2011) El crimen organizado (vinculado al narcotráfico) en Bolivia. *Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar. Memorias*. Friedrich Ebert Stiftung <http://www.comunidadandina.org/BDA/docs/CAN-INT-0059.pdf>

- (2014). *Problemáticas de seguridad en ciudades de frontera. Caso: Ciudad de Desaguadero*. Friedrich Ebert Stiftung Bolivia. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/bolivien/14724.pdf>
- Cannon, J. (15 de mayo de 2020) ¿Cuál es el futuro de la Operación Mercurio de Perú? *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2020/05/peru-futuro-de-la-operacion-mercurio/>
- Capital Humano y Social Alternativo (2016) *Rutas de la trata de personas en la Amazonía peruana*. CHS Alternativo. https://issuu.com/chsalternativo/docs/2016_rutas_trata_de_personas_amazon
- (2020). VII informe Alternativo. Balance de la sociedad civil sobre la situación de la trata de personas en el Perú 2018-2019. *Capital Humano y Social Alternativo* https://chsalternativo.org/?smd_process_download=1&download_id=10100
- Capital Humano y Social Alternativo. (s.f.) Centro de Atención Legal y Psicosocial de Iquitos. <https://chsalternativo.org/centro-de-atencion-legal-y-psicosocial-calp/>
- Capital Humano y Social Alternativo. (2019). *IV informe alternativo (xxx)* <https://chsalternativo.org/recursos/vi-informe-alternativo/>
- Cárdenas, A. (2 de octubre de 2020). Minería ilegal y la COVID-19. RPP. https://rpp.pe/columnistas/alonso_cardenas/mineria-ilegal-y-la-covid-19-noticia-1296088
- CARE PERÚ (2004). La Rinconada. Realidad minera artesanal emblemática. *CARE PERÚ y Organización Internacional del Trabajo*. http://white.lim.ilo.org/ipec/boletin/documentos/sist_rinconada_pe.pdf
- Castilla, O., Castro, J. y Cabral, E. (24 de abril de 2018). Financial secrets reveal billion-dollar penetration of illegal money in banking. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/1073/financial-secrets-reveal-billion-dollar-penetration-illegal-money-banking>
- Castro, A. y Luna, N. (21 de julio de 2019). El esquema detrás del tráfico de tierras que está destruyendo la Amazonía. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/1284/el-esquema-que-encubrio-el-trafico-de-tierras-en-la-amazonia>
- Ceplan. (2016). Economía informal en el Perú: Situación actual y perspectivas. *Ceplan*. https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/economia_informal_en_peru_11-05-2016.pdf
- Chávez, J. (2020). *El crimen organizado en el Perú*. Lima: Instituto Pacífico.

- Cieza, D. (9 de abril de 2017). Mafia con despacho municipal: tráfico de terrenos, extorsión y sicariato en Chilca. [Reportaje televisivo]. *Panamericana*. <https://panamericana.pe/panorama/politica/224725-mafia-despacho-municipal-trafico-terrenos-extorsion-sicariato-chilca>
- Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida Sin Drogas. (2020). Estrategia VRAEM 2021". Plan Multisectorial denominado Estrategia de Intervención para el Desarrollo del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro. *Devida*. https://es.scribd.com/document/391125343/Plan-VRAEM-2021#fullscreen&from_embed
- _____. (s.f). Quiénes Somos. *Devida*. <https://www.devida.gob.pe/quienes-somos>
- Conexión Esan. (28 de agosto de 2019). Minería informal: ¿cuál es su situación actual en el Perú? *Conexión Esan*. [Entrevista a Ricardo Cayo]. <https://www.esan.edu.pe/apuntes-empresariales/2019/08/mineria-informal-cual-es-su-situacion-actual-en-el-peru/>
- Congreso de la República del Perú. (4 de octubre de 1994). Ley de creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos. [Ley N° 26366]. *Congreso de la República del Perú*. <https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/Ley-26366.pdf>
- (17 de octubre de 2019). Ley que reestructura la inscripción en el registro integral de formalización minera de personas naturales o jurídicas que se encuentren desarrollando las actividades de explotación o beneficio en el segmento de pequeña minería y minería artesanal. *Congreso de la República del Perú*. [Ley N°31007]. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-que-reestructura-la-inscripcion-en-el-registro-integral-ley-n-31007-1817813-1>
- Conjuntos para la gestión forestal. (s.f.). Estimando la legalidad de la madera en el Perú. <https://forest.pe/experiencia/estimando-la-legalidad-de-la-madera-en-el-peru>
- Conterno, E. (2018). Luchando contra la Pesca Ilegal. Sociedad Nacional de Pesquería. . <https://www.snp.org.pe/luchando-contra-la-pesca-ilegal/>
- Contraloría General de la República. (2020). El control en tiempos de COVID-19. Informe de gestión del control gubernamental ante la Emergencia Sanitaria por COVID-19. https://cgrfiles.s3.amazonaws.com/informegestion_COVID.pdf
- CooperAcción. (26 de junio de 2019). Perú, el principal exportador de oro ilegal a Suiza. <http://cooperaccion.org.pe/peru-el-principal-exportador-de-oro-ilegal-a-suiza/>
- Cornejo, J. (2016). Los arbitrajes simulados a la luz del caso Orellana: ¿corrupción entre privados? Una breve reflexión. Anticorrupción y Justicia Penal, 14-19 Recuperado de <https://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2012/07/comentario-caso-orellana.pdf>

- Correo (21 de setiembre, 2020). Crisis educativa: más de 20 mil escolares de Puno dejaron de estudiar y "se fueron a trabajar a las minas". <https://diariocorreo.pe/edicion/puno/crisis-educativa-mas-de-20-mil-escolares-de-puno-dejaron-de-estudiar-y-se-fueron-a-trabajar-a-las-minas-noticia/>
- Cruz, R. (06 de junio de 2019). Rodolfo Orellana: ¿quién es y por qué el caso provoca tantas incautaciones de inmuebles? *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/lima/judiciales/rodolfo-orellana-caso-incautaciones-inmuebles-noticia-ecpm-642410-noticia/?ref=signwall>
- Cuba, E. (10 de julio de 2019). Minería informal. *Macroconsult S.A.* <https://sim.macroconsult.pe/mineria-informal/>
- Cuti, M. y Montaña, F. (3 de septiembre de 2019). Arequipa: investigarán entrega de terrenos de Majes a invasores. *La República*. <https://larepublica.pe/politica/2019/09/03/arequipa-investigaran-entrega-de-terrenos-de-majes-a-invasores/>
- Dammert, J. (2017). *Contested Booms: The Politics of Oil Palm Expansion in the Peruvian Amazon*. Thesis for the degree of Doctor of Philosophy, Clark University. <https://pqdtopen.proquest.com/doc/1929526996.html?FMT=AI>
- (14 de enero de 2019). Tráfico de tierras en Ucayali: apuntes para comprender el fenómeno. *Oxfam*. <https://peru.oxfam.org/latest/blogs/tr%C3%A1fico-de-tierras-en-ucayali-apuntes-para-comprender-el-fen%C3%B3meno>
- Dammert, L, Ávila, A. y Medina, P. (2020). *Crimen organizado y política en América Latina*. FES.
- Departamento de Estado de Estados Unidos. (2019). Informe anual de trata de personas. *Embajada de Estados Unidos en el Perú*. <https://pe.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/107/Per%C3%BA-Informe-Anual-de-Trata-de-Personas-Dpto-de-Estado-EEUU-2019-1.pdf>
- Descos. (2013). *Perú Hoy. El Perú subterráneo*. Descos. Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo http://www.descos.org.pe/recursos/site/files/CONTENIDO/24/00_El_Per%C3%BA_subterr%C3%A1neo_PH_dic_2013.pdf
- Dirección Antidrogas (2020). Impacto económico a las redes criminales del tráfico ilícito de drogas en Perú. *Dirección Antidrogas* <https://dirandro.policia.gob.pe/modulos/observatorio/publicaciones1.xhtml>
- Dirección Nacional de Aduanas de Chile (24 de junio de 2019) Comienza a operar grupo Chile-Perú contra el contrabando. *Dirección Nacional de Aduanas de Chile*. <https://www.aduana.cl/comienza-a-operar-grupo-chile-peru-contra-el-contrabando/aduana/2019-06-24/155528.html>

- (17 de agosto de 2020) Chile y Perú coordinan trabajo para enfrentar el contrabando en sus fronteras. *Dirección Nacional de Aduanas de Chile* <https://www.aduana.cl/chile-y-peru-coordinan-trabajo-para-enfrentar-el-contrabando-en-sus/aduana/2020-08-17/124656.html>
- Durán, T. y Gorena, E. (2012). *Hito Tripartito*. Iberescena.
- El Búho. (13 de enero de 2015). Desalojaron invasores que se posesionaron de terrenos de Autodema en Majes. <https://elbuho.pe/2015/01/desalojaron-invasores-que-se-posesionaron-de-terrenos-de-autodema-en-majes/>
- El Comercio. (13 de noviembre de 2014). ¿Quién es Rodolfo Orellana? Así funcionaba su red delictiva. <https://elcomercio.pe/politica/justicia/rodolfo-orellana-funcionaba-red-delictiva-381571-noticia/>
- (13 de noviembre de 2014). Jueces firmaron convenio con Red Orellana para ser capacitados. <https://elcomercio.pe/politica/justicia/jueces-firmaron-convenio-red-orellana-capacitados-381000-noticia/>
- (13 de abril de 2016). Se pierden S/871 mlls. por piratería informática en el Perú. <https://elcomercio.pe/economia/peru/pierden-s-871-mlls-pirateria-informatica-peru-214947-noticia/>
- (16 de julio de 2019). Investigan a Héctor Becerril por Caso Los Wachiturros de Tumán. <https://elcomercio.pe/politica/investigan-hector-becerril-caso-wachiturros-tuman-noticia-645732-noticia/>
- (14 de enero de 2020). Los Wachiturros de Tumán: los detalles del caso que involucra a Edwin Oviedo con el asesinato de dos personas. <https://elcomercio.pe/peru/lambayeque/lambayeque-los-wachiturros-de-tuman-los-detalles-del-caso-que-involucra-a-edwin-oviedo-con-el-asesinato-de-dos-personas-chiclayo-tuman-noticia/>
- (10 de noviembre de 2020). Yacu Kallpa, el barco de los envíos de madera ilegal. <https://elcomercio.pe/peru/yacu-kallpa-barco-envios-madera-ilegal-noticia-472835-noticia/?ref=ecr>
- Energimina (13 de octubre de 2020). Reinfo ha logrado un incremento del 40% de operaciones mineras en vías de formalización. *Revista Energiminas*. <https://energiminas.com/minem-reinfo-ha-logrado-un-incremento-del-40-de-operaciones-mineras-en-vias-de-formalizacion>
- Empresa Nacional de la Coca. (s.f.). Somos la única Empresa autorizada para la comercialización de la Hoja de Coca en el Perú. *Enaco*. <https://www.enaco.com.pe/es/nosotros/historia>
- Exitosa. (1 de julio del 2020). Traficantes de terreno invaden la ciudad sagrada de Caral. *Exitosa*. <https://exitosanoticias.pe/v1/traficantes-de-terreno-invaden-la-ciudad-sagrada-de-caral/>

- Fagoaga, W. (2014). La economía informal y su conexión con el avance de formas delictivas organizadas. Perspectivas para el decenio 2015 - 2025. *Revista policía y seguridad pública*. Instituto Especializado de Educación Superior de Profesionales de la Salud de El Salvador, 227-254.
- Ferreira, C., Enelshalk, M. y Mayville, W. (2009). El desafío de combatir la corrupción en las administraciones de aduanas. *Las múltiples caras de la corrupción. Aspectos vulnerables por sectores*. Edgardo Campos y Sanjay Pradhan (editores). 379-400.
- Fowks, J. (16 de noviembre de 2013). Continúa el éxodo sostenido de haitianos que atraviesan Perú camino a Brasil. *El País*. https://elpais.com/internacional/2013/11/16/actualidad/1384635459_778304.html
- Fuentes, M. (4 de diciembre de 2020). Delito de usurpación inmobiliaria simple y agravada. *Sociedad Peruana de Bienes Raíces*. <https://bienesraicess.com/blogs/delito-de-usurpacion-inmobiliaria/>
- Fuentes, P., Rodríguez, E. y Casali, P. (2013). Trabajo doméstico remunerado en el Perú. Situación y perspectivas en función del Convenio 189 y la Recomendación 201 de la OIT. *Organización Internacional del Trabajo* https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_213173.pdf
- García L., Calderón S. y Centeno M. (2013). Las áreas naturales protegidas y el tráfico de madera. *El Perú hoy. El Perú Subterráneo*. Desco, 271-292.
- García, S. (27 de mayo de 2019). Ministro peruano culpa a migración venezolana del aumento de delitos en Lima. *Anadolu Agencia*. <https://www.aa.com.tr/es/mundo/ministro-peruano-culpa-a-migraci%C3%B3n-venezolana-del-aumento-de-delitos-en-lima/1490383>
- García, V. (2015). Territorios fronterizos. Agenda de seguridad y narcotráfico en Chile: El Plan Frontera Norte. *Estudios Internacionales (Santiago)*. 47, (181), 69-93. <https://scielo.conicyt.cl/pdf/rei/v47n181/art04.pdf>
- Gestión. (3 de mayo de 2017). Columna a cargo de la Sociedad Nacional de Industrias y a la Asociación de Exportadores del Perú. <https://gestion.pe/blog/perspectiva-forestal/2017/05/que-se-entiende-por-tala-ilegal.html/>
- (22 de enero de 2019). Tala ilegal mueve US\$ 112 millones al año en Perú, según Global Witness. <https://gestion.pe/economia/tala-ilegal-mueve-us-112-millones-ano-peru-global-witness-256380-noticia/>
- (5 de febrero de 2020). Poder Judicial condenó a 6 años y 8 meses de cárcel a exjefe de Sunarp por integrar red de Orellana. <https://gestion.pe/peru/poder-judicial-condeno-a-6-anos-y-8-meses-de-carcel-a-exjefe-de-sunarp-por-integrar-red-de-rodolfo-orellana-nndc-noticia/?ref=gesr>

- (15 de junio de 2020). Serfor: la polémica detrás de la salida del ex director ejecutivo Luis Alberto Gonzales-Zúñiga. <https://gestion.pe/peru/serfor-la-polemica-detras-de-la-salida-del-ex-director-ejecutivo-luis-alberto-gonzales-zuniga-noticia/>
- (1 de agosto de 2020). Cultivos de coca en Perú se expanden a 72,000 hectáreas, según la Casa Blanca. <https://gestion.pe/peru/cultivos-de-coca-en-peru-se-expanden-a-72000-hectareas-segun-la-casa-blanca-noticia/?ref=signwall>
- (20 de agosto de 2020). La pandemia profundiza aún más la masiva informalidad de la economía peruana. <https://gestion.pe/peru/coronavirus-en-peru-la-pandemia-profundiza-aun-mas-la-masiva-informalidad-de-la-economia-peruana-noticia/>
- Geobosques. (2020). Bosque y pérdida de bosque. <http://geobosques.minam.gob.pe/geobosque/view/perdida.php>
- Global Financial Integrity (s.f.). Natural resources. Why are natural resources at risk of illicit financial flows? *Global Financial Integrity* <https://gointegrity.org/issue/natural-resources/>
- (2017). Transnational Crime and the Developing World. *Global Financial Integrity* https://secureservercdn.net/45.40.149.159/34n.8bd.myftpupload.com/wp-content/uploads/2017/03/Transnational_Crime-final.pdf
- Global Witness. (s.f.). Exportadores peruanos al descubierto - la evidencia en vídeo. <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/forests/exportadores-peruanos-al-descubierto-la-evidencia-en-v%C3%ADdeo/>
- Gonzales, S. (2015) La voz desde lejos. La Triple-Frontera Andina: entre la heterología y la globalización Andamios. *Revista de Investigación Social*, Universidad Autónoma de la Ciudad de México Distrito Federal, vol. 12, núm. 28, mayo-agosto, 19- 41. <https://www.redalyc.org/pdf/628/62845741001.pdf>
- (2019) La frontera como margen heterológico. el tripartito andino (Bolivia, Perú y Chile) y el espejismo académico sobre los "aymaras sin fronteras". *Diálogo Andino*, 60, 115-125. <https://www.scielo.cl/pdf/rda/n60/0719-2681-rda-60-115.pdf>
- Hanco, N. (30 de noviembre de 2018). Recuperan 800 hectáreas de terrenos invadidos en Majes. *Correo*. <https://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/recuperan-800-hectareas-de-terrenos-invadidos-en-majes-856343/>
- Hoyos, S. (19 de diciembre de 2014). Orellana admite que financió medios de Juez Justo SAC. *La República*. <https://larepublica.pe/politica/842521-orellana-admite-que-financio-medios-de-juez-justo-sac/>

Huaraz en Lima. (30 de septiembre de 2016) Chimbote: "Los Orellanitas" amasaron fortuna de más de S/. 4 millones con actividades ilícitas.
<http://www.huarazenlinea.com/noticias/policiales/30/09/2016/chimbote-los-orellanitas-amasaron-fortuna-de-mas-de-s-4-millones-con>

ICCO Cooperación (2015). *Documento del Programa Regional en Violencia Sexual Comercial*.

Infobae. (27 de agosto, 2020). ¿Por qué crece la informalidad laboral de Perú?
<https://www.infobae.com/america/agencias/2020/08/27/por-que-crece-la-informalidad-laboral-de-peru/>

Instituto de Estudios Peruanos (2020) *Estudio de valoración económica de la cadena de valor de los delitos ambientales en Loreto, Ucayali y Madre de Dios*. Grade-IEP-Apoyo.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2014). *Producción y empleo informal en el Perú*. https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1154/libro.pdf

----- . (2018a). *Condiciones de vida de la población venezolana que reside en el país*. <https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/enpove-2018.pdf>

----- . (2018b). Perú: estadísticas de trata de personas, 2011-2018.
https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_trata_de_personas_3.pdf

Kanashiro, G. (24 de marzo de 2017). Las invasiones que pusieron a Evangelina al borde la muerte. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/lima/invasiones-pusieron-evangelina-borde-muerte-407802-noticia/>

La República (6 de diciembre de 2011). La culebra del contrabando desafía semanalmente el poder del Estado en Puno.

----- . (24 de septiembre, 2019). Mendicidad y explotación infantil aumenta en calles de la ciudad de Chimbote. <https://larepublica.pe/sociedad/2019/09/24/mendicidad-y-explotacion-infantil-aumenta-en-calles-de-la-ciudad-de-chimbote/>

----- . (18 de agosto de 2020). Lomas costeras: aprueban protocolo para proteger ecosistemas frágiles de traficantes de terrenos.
<https://larepublica.pe/sociedad/2020/08/18/lomas-costeras-aprueban-protocolo-para-proteger-ecosistemas-fragiles-de-trafficantes-de-terreno-atmp/>

Laura, T. (2018). *Modalidades de contrabando del comercio informal electrodomésticos y tecnología en los mercados de Puno y Juliaca en los niveles de recaudación tributaria para el periodo 2017*. [Tesis de bachiller,

Universidad Nacional de San Agustín]. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/7603>

- La Voz del Perú. (21 de mayo de 2018). Tala ilegal y tráfico de madera, delitos comunes en la actualidad del Perú. <https://lavozdeperu.com/tala-ilegal-trafico-madera-delitos-comunes-la-actualidad-del-peru/>
- López, M. (14 de marzo de 2018). La tala ilegal: Crimen organizado que acaba con los bosques latinoamericanos. *Comunicaciones aliadas*. <http://www.noticiasaliadas.org/articles.asp?art=7480>
- Luna, N. y Hernández, P. (2015). La odisea del Yacu Kallpa. *Ojo Público, W Radio & Connectas*. <https://ojo-publico.com/especiales/madera-ilegal/la-odisea-del-yacu-kallpa/>
- Luna, N. (21 de mayo de 2019). Serfor: El origen ilegal de la madera se define desde el bosque. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/1200/serfor-el-origen-ilegal-de-la-madera-se-define-desde-el-bosque>
- Macera, D. (22 de mayo de 2018). ¿Cuánto afecta la tala ilegal a la economía peruana? *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/economia/dia-1/afecta-tala-ilegal-economia-peruana-noticia-521693-noticia/>
- Manrique, H. (2019). Desempacando el «milagro de San Martín»: Estado y desarrollo alternativo en la Amazonía. *Revista Argumentos*, 1(13), 85-89. <http://revistaargumentos.iep.org.pe/wp-content/uploads/2019/05/Manrique-H.-2019-Desempacando-el-milagro-del-desarrollo-alternativo-en-San-Marti%C2%B4n.pdf>
- Maroni Consultores SAC. (2016). Análisis preliminar sobre gobernabilidad y cumplimiento de la legislación del sector forestal en el Perú. *World Bank*. <https://docplayer.es/14677394-Legislacion-del-sector.html>
- Mcdermott, J. (16 de octubre, 2014). 10 razones por las cuales Bolivia es un potencial paraíso para el COT. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/investigaciones/diez-razones-bolivia-potencial-paraiso-cot/>
- Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (2020). *Informe estadístico sobre contrabando*. https://siip.produccion.gob.bo/noticias/files/BI_03062020ac707_INFESTCONTRABANDO2.pdf
- Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (15 de julio de 2020). Organización de Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. Dirección General de Información y Ordenamiento Forestal y de Fauna Silvestre. <https://www.gob.pe/9855-servicio-nacional-forestal-y-de-fauna-silvestre-organizacion-de-servicio-nacional-forestal-y-de-fauna-silvestre>

- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Informe de estimación de contrabando*. https://mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Estimacion_Contrabando_2019.pdf
- Ministerio de Energía y Minas. (31 de enero de 2018). *Plataforma digital única del Estado peruano*. <https://www.gob.pe/institucion/minem/normas-legales/273173-035-2018-ana>
- (s.f.). Formalización Minera Integral. Portal del Estado peruano. http://pad.minem.gob.pe/REINFO_PORTAL/
- (18 de octubre de 2019). Amplían hasta el 31 de diciembre del 2021 el proceso de formalización de pequeños mineros y mineros artesanales. http://www.minem.gob.pe/_detallenoticia.php?idSector=20&idTitular=9575
- Ministerio del Ambiente. (2006). *Diagnóstico Municipal. Iniciativa Bolivia. Plan Integral de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos [Pigars]*. <http://alt-perubolivia.org/sitio/pdf/pigars/PIGARS-Diagnostico-Socioeconomico-Desaguadero-Bolivia.pdf>
- (19 de febrero de 2020). Ministra Fabiola Muñoz: “La mejor estrategia para enfrentar la minería ilegal es promoviendo el desarrollo de las economías legales”. <https://www.gob.pe/institucion/minam/noticias/84657-ministra-fabiola-munoz-la-mejor-estrategia-para-enfrentar-la-mineria-ilegal-es-promoviendo-el-desarrollo-de-las-economias-legales>
- Ministerio del Interior. (2017). Megaoperativos contra el crimen organizado. <https://www.mininter.gob.pe/sites/default/files/MININTER.%20Megaoperativos%20contra%20el%20CO.%20Primer%20a%C3%B1o%20de%20gestion.pdf>
- (20 de enero de 2020). Ministro Morán supervisó expulsión de más de 130 venezolanos implicados en hechos delictivos en Perú. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/78602-ministro-moran-superviso-expulsion-de-mas-de-130-venezolanos-implicados-en-hechos-delictivos-en-peru>
- (11 de agosto de 2020). Portal del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/7288-proyecto-especial-corah-que-hacemos>
- (2021). Portal Proyecto Especial de Control y Reducción de Cultivos Ilegales en el Alto Huallaga. <https://mail.corahperu.org/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019). Declaración de Paracas con ocasión del Encuentro Presidencial y III Gabinete Binacional de Ministros Perú - Chile. *Plataforma digital única del Estado Peruano*. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/52353-declaracion-de-paracas-con-ocasion-del-encuentro-presidencial-y-iii-gabinete-binacional-de-ministros-peru-chile>

- Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo. (2019). III Plan Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso 2019-2022 [Decreto Supremo N° 015-2019-TR] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/362693/Decreto_Supremo_que_aprueba_el_III_Plan_Nacional_para_la_Lucha_contra_el_Trabajo_Forzoso_2019_-_2022.pdf
- Miranda, B. (7 de setiembre de 2020). Tráfico de personas: cómo opera la red que traslada a haitianos través de 4 países rumbo a Chile (y que los pone en riesgo de explotación laboral y sexual). *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54033973>
- Montaño, F. (27 de septiembre de 2020). Más de 1500 toneladas de oro se exportaron desde el Perú sin que se sepa quién las extrajo. *Convoca.pe*. <https://convoca.pe/investigacion/mas-de-1500-toneladas-de-oro-se-exportaron-desde-el-peru-sin-que-se-sepa-quien-las>
- Movimiento mesoamericano contra el modelo extractivo minero. (12 de marzo de 2018). Oro podrido: cómo es trabajar en una mina en Perú. *M4*. <https://movimientom4.org/2018/03/oro-podrido-como-es-trabajar-en-una-mina-en-peru/>
- Mujica, J. (2015). Precariedad y Trabajo Forzoso en la Extracción de Madera. Un estudio en espacios rurales de la Amazonía Peruana. *Organización Internacional del Trabajo* https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_427032.pdf
- Mujica, J. y Cavagnou, R. (2011). Mecanismos de explotación sexual de niñas y adolescentes en los alrededores del puerto fluvial de Pucallpa. *Anthropologica*, 29(29), 91-110. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/anthropologica/article/view/959/925>
- Muñoz, J. [JorgeMunozPe]. (26 de febrero de 2020). *Twitter*. <https://twitter.com/jorgemunozpe/status/1232692837419909121>
- Naim, M. (2005). Ilícito: cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo. *Centro Cultural del BID*. Washington D.C., BID
- Ñopo, H. y Pajita, D. (28 de agosto de 2020). Pandemia y empleo rural. *Foco económico*. http://focoeconomico.org/2020/08/28/pandemia-y-empleo-rural/?fbclid=IwAR0LiddnpYPi_-GDg-Wm_Jv4aVf6Omqa5cucmwYDVpb4Ziu4QPoYsVMQNs
- Noticias ONU. (27 de febrero de 2020). Récords de cultivo de hoja de coca, nuevos cárteles y aumento de la violencia: la droga en América Latina. *Noticias ONU*. <https://news.un.org/es/story/2020/02/1470231>
- Oceana. (s.f.). Frenar la pesca ilegal https://peru.oceana.org/es/our-campaigns/parar_la_pesca_ilegal/campaign#:~:text=Per%C3%BA%20pierde%20

m%C3%A1s%20de%201200,pesca%20ilegal%2C%20seg%C3%BAn%20la%20FAO.&text=Erradicar%20la%20pesca%20ilegal%20es,contra%20la%20vida%20de%20pescadores.

- O'Hara, G. (23 de junio de 2020). Se incautaron más de US\$ 52 millones en contrabando en primer trimestre del 2020. *Gestión*. <https://gestion.pe/economia/se-incautaron-mas-de-us52-millones-en-contrabando-en-primer-trimestre-del-2020-noticia/>
- Organización de Estados Americanos. (2013). La economía del narcotráfico. El problema de las drogas en las Américas: estudios. *Organización de Estados Americanos*.
<http://www.odc.gov.co/PUBLICACIONES/ArtMID/4214/ArticleID/5788/El-problema-de-drogas-en-las-am233ricas-estudios-La-Econom237a-del-Narcotr225fico>
- Organismo de Formalización de la Propiedad Informal. (2020) ¿Qué hacemos? *Organismo de Formalización de la Propiedad Informal* <https://www.gob.pe/4194-organismo-de-formalizacion-de-la-propiedad-informal-que-hacemos>
- Organización Internacional del Trabajo (2014). Ganancias y Pobreza: La Economía del Trabajo Forzoso. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_243422.pdf
- (2015). Guía para la prevención e identificación del trabajo forzoso. Dirigida a organizaciones de trabajadores. https://www.ilo.org/lima/publicaciones/WCMS_429713/lang--es/index.htm
- (2018). El Trabajo Forzoso en la Extracción de Madera, un estudio en la triple frontera Perú, Brasil y Colombia. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_662424.pdf
- Organismo de Supervisión de los Recursos Forestales y de Fauna Silvestre. (s.f.) Dirección General de Gestión Sostenible del Patrimonio Forestal y de Fauna Silvestre <https://www.serfor.gob.pe/portal/direccion-general-de-gestion-sostenible-del-patrimonio-forestal-y-de-fauna-silvestre-dggspffs>
- (s.f). Tala ilegal. <https://www.osinfor.gob.pe/tala-ilegal/>
- (2019). Plan de Trabajo 2019 - 2020 de la Comisión Multisectorial de Lucha Contra la Tala Ilegal. Comisión Permanente de Lucha contra la tala ilegal. *Presidencia del Consejo de Ministros*. <https://www.gob.pe/institucion/osinfor/informes-publicaciones/832305-plan-de-trabajo-2019-2020-de-la-comision-multisectorial-de-lucha-contra-la-tala-ilegal>
- (2019) ¿Qué hacemos? *Presidencia del Consejo de Ministros*. <https://www.gob.pe/4398-organismo-de-supervision-de-los-recursos-forestales-y-de-fauna-silvestre-que-hacemos>

- Organización de los Estados Americanos. (2013). El problema de las drogas en las Américas: estudios. La economía del narcotráfico. *Organización de los Estados Americanos*. <http://www.odc.gov.co/PUBLICACIONES/ArtMID/4214/ArticleID/5788/El-problema-de-drogas-en-las-am233ricas-estudios-La-Econom237a-del-Narcotr225fico>
- Organización de las Naciones Unidas. (1956). Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud. *Organización de las Naciones Unidas* <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/SupplementaryConventionAbolitionOfSlavery.aspx>
- Ortiz, S. (1 de diciembre del 2014) Rodolfo Orellana: así empezó la estafa de Coopex. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/politica/justicia/rodolfo-orellana-empezo-estafa-coopex-381883-noticia/?ref=ecr>
- Página siete (26 de diciembre, 2015) *Bolivia comercia con el mundo a través de 8 puertos del exterior*. <https://www.paginasiete.bo/economia/2015/12/26/bolivia-comercia-mundo-traves-puertos-exterior-81467.html>
- Panorama. (19 de enero de 2020). Los secretos del Cholo Isacc: crímenes y una poderosa red de proxenetismo. <https://www.youtube.com/watch?v=8xWi3H-A-us>
- Pautrat, L., Torres, P. y Samaniego, C. (2010). *Sobre la institucionalidad forestal en el Perú*. Sociedad Peruana de Ecodesarrollo.
- Pedraglio, S. (2014). Corrupción y economía ilegal. El Estado: Un protector más que un botín. *Revista Argumentos*, 8. <http://argumentos-historico.iep.org.pe/articulos/corrupcion-y-economia-ilegal-el-estado-un-protector-mas-que-un-botin/>
- Pereira, D. (16 de febrero de 2020). Traficantes están invadiendo las lomas que hacen que Lima respire y Muñoz no hace nada al respecto.
- Perú 21. (13 de noviembre de 2014). Rodolfo Orellana: Diez claves para entender cómo operaba su red criminal. <https://peru21.pe/politica/rodolfo-orellana-10-claves-entender-operaba-red-criminal-174806-noticia/>
- (14 de septiembre de 2020). Cinco defensores ambientales fueron asesinados durante el 2020. <https://peru21.pe/peru/cinco-defensores-ambientales-fueron-asesinados-durante-el-2020-segun-defensoria-madre-de-dios-nnpp-noticia/?ref=p21r>
- (24 de junio, 2019) *El contrabando sería una de las mayores fuentes de financiamiento de organizaciones criminales*. <https://redaccion.lamula.pe/2019/06/24/el-contrabando-seria-una-de-las-mayores-fuentes-de-financiamientos-de-organizaciones-criminales/redaccionmulera/>

- Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). (14 de diciembre de 2020). Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Contra las Drogas al 2030. [Decreto Supremo N° 192-2020-PCM]. <https://elperuano.pe/NormasElperuano/2020/12/14/1910969-1/1910969-1.htm>
- Proética. (2020). *Abordando el primer delito ambiental: Tala ilegal. Los seis momentos del crimen*. Proética.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015) *Objetivos de desarrollo sostenible*. <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-15-life-on-land.html>
- Proyecto Especial Chavimochic (10 de marzo de 2020). Controlan pretendido acto de invasión de terrenos. Trujillo: *Proyecto Especial Chavimochic*. <http://www.chavimochic.gob.pe/noticia.php?id=controlan-pretendido-acto-de-invasion-de-terrenos>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2019) Resumen conclusiones y consecuencias en materia de políticas. Informe Mundial sobre las Drogas. *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*.
- Querol A. (2009). Del Abandono Social a la Explotación Sexual: Testimonios de dos Víctimas en Iquitos. *Capital Humano y Social Alternativo* <https://chsalternativo.org/recurso/del-abandono-social-a-la-explotacion-sexual-testimonios-de-dos-victimas-en-iquitos/>
- Radio Nacional (14 de octubre, 2020) Minem: Cerca de 10 000 mineros se formalizaron en los últimos tres años. <https://www.radionacional.com.pe/novedades/el-informativo/minem-cerca-de-10-000-mineros-se-formalizaron-en-los-ultimos-tres-anos>
- Radio Programas del Perú. (15 de septiembre de 2020). Pobreza en el Perú aumentaría abruptamente a 27% este año. <https://rpp.pe/economia/economia/pobreza-en-el-peru-aumentaria-abruptamente-a-27-este-ano-macroconsult-midis-vulnerabilidad-economia-familiar-noticia-1292626#:~:text=La%20tasa%20de%20pobreza%20del,seg%C3%BAn%20un%20informe%20de%20Macroconsult.&text=En%20las%20zonas%20urbanas%20se,a%2022%25%20durante%20este%202020>
- (21 de septiembre de 2020). Puno: Más de 20 mil estudiantes abandonan las clases virtuales por falta de dinero. <https://rpp.pe/peru/puno/aprendo-en-casa-puno-mas-de-20-mil-estudiantes-abandonaron-las-clases-virtuales-por-falta-de-dinero-noticia-1293802>
- (3 de agosto de 2020). El 15% de estudiantes abandonó la universidad durante el estado de emergencia, según gremio de instituciones privadas. <https://rpp.pe/peru/actualidad/covid-19-el-15-de-estudiantes-abandono-la-universidad-durante-el-estado-de-emergencia-segun-gremio-de-instituciones-privadas-noticia-1283361>

- Rosales, S. (21 de setiembre de 2020). Produce y Marina de Guerra vigilan que barcos chinos no ingresen al mar peruano de forma irregular. *Gestión*. <https://gestion.pe/peru/produce-y-marina-de-guerra-vigilan-que-barcos-chinos-no-ingresen-al-mar-peruano-de-forma-irregular-noticia/>
- Rosas, F. (22 de febrero de 2014). De Haití a Curitiba: 8.000 kilómetros en búsqueda de trabajo. *El País*. https://elpais.com/internacional/2014/02/01/actualidad/1391293275_172329.html
- Sarmiento, J. (18 de mayo de 2020). No somos parte de la familia, somos trabajadoras. *La República*. <https://larepublica.pe/economia/2020/05/18/empleadas-del-hogar-no-somos-parte-de-la-familia-somos-trabajadoras-ministerio-de-trabajo/>
- Salcedo, J. (28 de junio de 2020). La minería ilegal se reubica en el límite en la Reserva Nacional Tambopata. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/1926/la-mineria-ilegal-se-reubica-en-el-limite-en-la-reserva-tambopata>
- SAP-FL. (1 de octubre de 2012). Indicadores del trabajo forzoso de la OIT. *Organización Internacional del Trabajo*. https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/publications/WCMS_718555/lang--es/index.htm
- Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado. (14 de enero de 2020). <https://www.gob.pe/4422-servicio-nacional-de-areas-naturales-protegidas-por-el-estado-que-hacemos>
- Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre. (15 de julio de 2020). Organización de Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. <https://www.gob.pe/9855-servicio-nacional-forestal-y-de-fauna-silvestre-organizacion-de-servicio-nacional-forestal-y-de-fauna-silvestre>
- (28 de enero de 2020). Serfor anuncia plan para acelerar la reducción de la deforestación y combatir la tala ilegal. <https://www.serfor.gob.pe/portal/noticias/gestion-forestal/serfor-anuncia-plan-para-acelerar-la-reduccion-de-la-deforestacion-y-combatir-la-tala-ilegal>
- Sierra, Y. (7 de febrero de 2018). "El momento de la verdad": estudio revela que alto porcentaje de la madera que Perú exporta es ilegal. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2018/02/peru-madera-ilegal-informe-eia/>
- (22 de septiembre de 2020). Los hostiles de la Amazonía: sobornos en puestos de control y dos fiscales vinculadas con la minería ilegal. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2020/09/los-hostiles-de-la-amazonia-mineria-ilegal/>
- Sistema de Información de Lucha Contra las Drogas (s.f.). Portal *Devida*. <https://sistemas.devida.gob.pe/siscod/>

- Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (11 de noviembre de 2019). Minem: "No 'pateamos' la formalización minera para el siguiente Gobierno". *SPDA Actualidad Ambiental* <https://www.actualidadambiental.pe/minem-no-pateamos-la-formalizacion-minera-para-el-siguiente-gobierno/>
- (12 de octubre de 2020). ¿Por qué el tráfico ilegal de fauna silvestre está asociado al crimen organizado? *SPDA Actualidad Ambiental*. <https://www.actualidadambiental.pe/por-que-el-trafico-ilegal-de-fauna-silvestre-esta-asociado-al-crimen-organizado/>
- (2012). Minería ilegal en Madre de Dios en cifras. *SPDA Actualidad Ambiental*. https://spda.org.pe/?wpfb_dl=195
- Stein, E., Schwarzbauer, A. y Rayo, M. (2009). *Contrabando y defraudación aduanera en Centroamérica*. Fundación Konrad Adenauer y la Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia.
- Superintendencia Estatal de Bienes Nacionales (2021) Quiénes somos. <https://www.sbn.gob.pe/quienes-somos>
- Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. (9 de octubre de 2020). ¿Qué hacemos? *Superintendencia Nacional de los Registros Públicos* <https://www.sunarp.gob.pe/nosotros.asp#:~:text=La%20SUNARP%20es%20un%20organismo,el%20Sistema%20Nacional%2C%20planificar%20y>
- Troncoso, V. (2017). Narcotráfico y el Desafío a la Seguridad en la Triple Frontera Andina. *Revista de Relaciones Internacionales*, Volumen 12, (N° 1).
- United Nations (2020). World Drug Report. *United Nations Publication*. Sales No. E.20.XI.6. https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/2020/Drogas/Resumen_Ejecutivo_Informe_Mundial_sobre_las_Drogas_2020.pdf
- Urrunaga, J., Johnson, A. y Orbegozo, I. (2018). El momento de la verdad. Oportunidad o amenaza para la Amazonía peruana en la lucha contra el comercio de la madera ilegal. *Environmental Investigation Agency* <https://content.eia-global.org/assets/2018/02/MoT/EIMomentodelaVerdad.pdf>
- Útero de Marita (16 de febrero de 2020) Traficantes están invadiendo las lomas que hacen que Lima respire y Muñoz no hace nada al respecto. Útero.pe <http://utero.pe/2020/02/16/traficantes-lotizan-las-lomas-que-mantienen-respirando-a-lima-y-munoz-hace-lo-mismo-que-un-pez/>
- Valdés, R. y Basombrío, C. (2015). *Trata de personas e inseguridad ciudadana. Trata de Personas e Inseguridad Ciudadana*. Capital Humano y Social Alternativo.
- Valdés, R., Basombrío, C., y Vera, D. (2019). *Minería No Formal en el Perú. Realidades, tendencias y ¿soluciones?* Fundación Konrad Adenauer (KAS).

- Vera, E. (25 de mayo de 2018). El cruel negocio del tráfico de terrenos: un lucrativo delito se expande. *El Comercio*. <https://elcomercio.pe/peru/cruel-negocio-trafico-terrenos-lucrativo-delito-expande-noticia-522510-noticia/>
- (8 de agosto, 2020). Madre de Dios: nuevo foco de minería ilegal amenaza a indígenas del Pariamanu. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2020/08/madre-de-dios-mineria-ilegal-boca-pariamanu-indigenas-peru/>
- Vilca, P. (2019). Puno en el siglo XXI: Desarrollo, ambiente y comunidades. *Asociación Servicios Educativos Rurales*.
- Vílchez, C. (16 de enero de 2020). Tres bandas extranjeras disputan control del proxenetismo en Risso. *Correo*. <https://diariocorreo.pe/edicion/lima/tres-bandas-extranjeras-disputan-control-del-proxenetismo-en-risso-noticia/>
- Walk Free Foundation y OIT. (2017). Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/publication/wcms_651915.pdf
- Zapata, R. y al. (26 de abril de 2020). La dura travesía de los más pobres: pandemia y desempleo expulsan a miles de migrantes. *Ojo Público*. <https://ojo-publico.com/1786/desplazados-por-la-pandemia-la-travesia-de-los-mas-pobres>
- Zapata, S. (25 de junio de 2019). Delito de explotación sexual: las modificaciones en el Código Penal. Observatorio Nacional de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar. *Observatorio Nacional de la Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar*. <https://observatoriovioencia.pe/modificaciones-al-codigo-penal-en-los-delitos-de-explotacion-sexual/>

Las manifestaciones de la inseguridad y el delito en el Perú son pluridimensionales y complejas. En la última década la delincuencia, la corrupción y la inseguridad han liderado la estadística oficial como las principales preocupaciones de la ciudadanía. La vida social y económica no ha escapado a este fenómeno.

El tránsito de la actividad económica legal a la informal, y de esta a la ilegal, no siempre tiene las fronteras claramente definidas. Hay traslapes y zonas grises que son aprovechadas por quienes lucran desde la criminalidad en el Perú de hoy. Más aún cuando la pandemia ha reducido las opciones del trabajo formal y se ha incrementado el subempleo y el desempleo.

¿Cómo se vienen desarrollando las economías criminales en el Perú?
¿Cómo se interrelacionan? ¿Cuáles son los vasos comunicantes?
¿Favorece el Estado y la política pública el desarrollo de estas economías? ¿Pueden ser un sector de refugio económico para las familias empobrecidas como consecuencia de la pandemia?
¿Cuánto dinero mueven las economías ilegales en el Perú?

Estas y otras interrogantes tratan de ser respondidas por los autores al analizar cómo se vienen comportando la trata y el tráfico de personas, el contrabando, la tala y el tráfico ilegal de madera, el narcotráfico, la minería ilegal y la usurpación y el tráfico de tierras en el Perú.

Los hallazgos son sorprendentes y permiten dimensionar ese otro Perú donde las reglas económicas son dictadas por la oferta y la demanda criminal, no pocas veces al amparo de una sociedad y un Estado deficientes, corruptos y/o complacientes.

ISBN: 978-612-47258-2-1



9 786124 725821