



OEA | DDOT

Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional

TRAS EL DINERO DEL ORO  
ILÍCITO: FORTALECIENDO LA  
LUCHA CONTRA LAS FINANZAS  
DE LA MINERÍA ILEGAL

PERÚ

### **OAS Cataloging-in-Publication Data**

Organization of American States. Secretariat for Multidimensional Security. Department against Transnational Organized Crime.

Tras el dinero del oro ilícito: fortaleciendo la lucha contra las finanzas de la minería ilegal : El caso de Perú.

v. ; cm. (OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.D/XXV.22)

ISBN 978-0-8270-7360-9

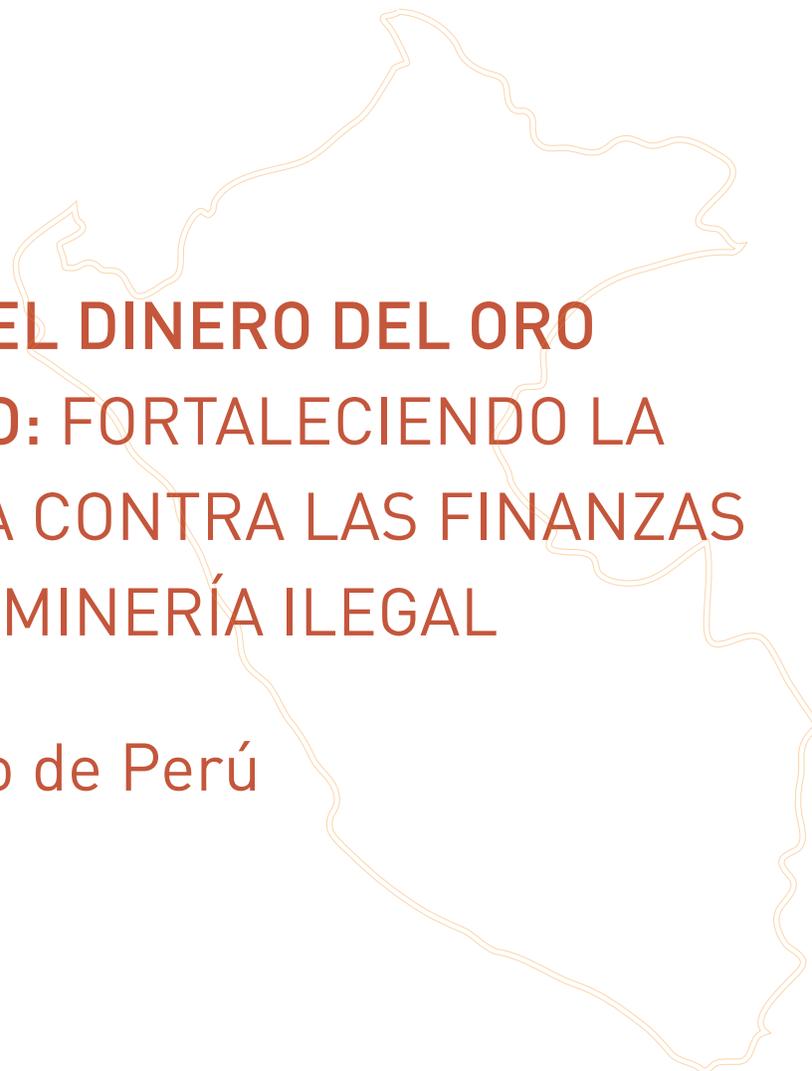
1. Money laundering. 2. Gold mines and mining--Corrupt practices. 3. Mineral industries--Corrupt practices. 4. Organized crime. 5. Transnational crime. I. Title. II. Series. OEA/Ser.D/XXV.22

**Noviembre, 2021.**



**OEA | DDOT**

**Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DTOC)**  
Organización de los Estados Americanos (OEA)



**TRAS EL DINERO DEL ORO  
ILÍCITO: FORTALECIENDO LA  
LUCHA CONTRA LAS FINANZAS  
DE LA MINERÍA ILEGAL**

El caso de Perú





# CONTENIDO

PRÓLOGO .....	5
INTRODUCCIÓN .....	7
MARCO JURÍDICO .....	8
PRODUCCIÓN DE ORO Y SECTOR MINERO .....	12
ACTIVIDAD MINERA Y EXPORTACIONES ILEGALES DE ORO .....	16
FLUJOS FINANCIEROS ILÍCITOS DE LA MINERÍA ILEGAL .....	23
CADENAS DE SUMINISTRO ILÍCITO .....	26
LAVADO DEL ORO DE ORIGEN ILEGAL .....	29
CONTRABANDO E INTERNACIÓN ILEGAL DE ORO .....	33
CONCLUSIONES .....	37



# PRÓLOGO

En las últimas décadas, la globalización ha acrecentado el alcance de la delincuencia organizada y la financiación ilícita transnacional. Los sindicatos criminales han alimentado los mercados negros de productos alimentarios, agua, vivienda, tecnología y —con la actual pandemia de COVID-19— equipos médicos. Los ingresos obtenidos por estos sindicatos delincuenciales siguen creciendo, mientras que los mercados negros que invaden siguen expandiéndose.

Otra industria que se ha visto infectada de dinero de origen ilegal es la minera. A medida que han mejorado las regulaciones y la supervisión de innumerables industrias, el mercado del oro, el litio y otros minerales ha experimentado un crecimiento sostenido. Dada la existencia de mercados e instituciones financieras más inestables y menos vigiladas, los sindicatos criminales internacionales pueden extraer, transformar y vender minerales de forma ilegal mediante la apropiación de tierras, la extorsión y la corrupción. Luego, las ventas de minerales pasan a ser activos lavados que contribuyen a financiar las operaciones y actividades de dichos sindicatos.

Muchos países de las Américas han tenido que lidiar con este problema y con las múltiples manifestaciones delictivas conexas. En Colombia, por ejemplo, los grupos armados ilegales se han situado entre los mayores productores y exportadores ilegales de oro, coltán y tungsteno, así como de cocaína y armas de fuego. En la Guayana Francesa y en Suriname se han detectado extensas redes de trabajo forzado y de trabajo infantil vinculado a los mercados internos de oro de origen ilegal. La esclavitud sexual es asimismo común en localidades en las que se practica la minería ilegal. Los esclavos que laboran en las regiones mineras ilegales suelen ser trabajadores inmigrantes o residentes pobres, que trabajan para pagar deudas o que son atraídos por promesas de mayores salarios y beneficios para sus familias y comunidades; muchos de ellos no regresan.

Aunque los sindicatos criminales suelen producir el oro por sí mismos mediante permisos ilegales, también extorsionan a las pequeñas empresas mineras y a mineros individuales para que produzcan el oro para ellos. El oro ilegal no solo se vende en los mercados nacionales y regionales, sino que también se envía a los mercados de los Estados Unidos, Canadá y Europa. Esta expansión de la minería ilegal —especialmente la del oro— ha destruido y desplazado a las comunidades, ha contaminado las fuentes de agua potable y ha causado estragos en el medio ambiente y los ecosistemas.

Este complejo fenómeno forma parte de un mercado ilegal de oro que opera en América Latina, lo que se evidencia en el creciente porcentaje de las reservas de oro de estos países que se extraen de forma ilegal.

La minería ilegal sigue siendo una de las formas más comunes y rápidas que usan los sindicatos criminales para lavar dinero, puesto que sigue teniendo gran demanda y está poco regulada. En Colombia, por ejemplo, la minería ilegal de oro pronto superará el tráfico de cocaína como la modalidad más frecuente de lavado de

activos que usan los grupos criminales. Muchos de estos pequeños y medianos mineros tienen vínculos con grupos del crimen organizado y con las milicias armadas de Colombia y Venezuela. Estos mineros suelen ser amenazados con extorsión por los grupos criminales y, para que sus negocios sobrevivan, deben pagar sobornos. A menudo, pero no siempre, una parte de los minerales extraídos y transformados es objeto de robo por los grupos criminales que los vigilan.

Esta realidad también está muy presente en Perú, país objeto del presente estudio. Perú se ubica entre los mayores productores de minerales del mundo, y sus niveles de producción logrados en 2019 lo sitúan como el segundo productor de cobre y zinc. Las exportaciones peruanas están dominadas por productos del sector minero, que representaron más del 60% de las exportaciones nacionales en 2019. Solo el oro representó el 17,8% de las exportaciones peruanas en 2019, lo que convierte al país en el octavo productor de oro del mundo y el mayor de América Latina.

La minería ilegal de oro es una preocupación prioritaria para el Gobierno peruano, que ha destinado importantes recursos a este sector en forma de investigadores, agentes de seguridad y programas de desarrollo y formalización para combatir el aumento de esta actividad ilícita.

En Perú operan sofisticadas redes y organizaciones criminales. Existe un considerable sistema de supervisión de estas industrias, aunque la corrupción y los problemas sistémicos siguen presentes. Este sistema de supervisión comprende el Ministerio Público Fiscalía de la Nación, en particular la Fiscalía Especializadas en Materia Ambiental (FEMA); el Ministerio de Energía y Minas; el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles, la Policía Nacional del Perú, la Dirección General de Capitanías y Guardacostas, el Ministerio del Ambiente, entre otros.

El Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional de la Organización de los Estados Americanos (OEA-DDOT) aporta su valiosa experiencia y supervisión en cuanto a la regulación del sector minero de Perú y de la región en general con el propósito de ayudar a combatir la minería ilegal y las prácticas delictivas conexas. El DDOT de la OEA coordina la ejecución de proyectos y eventos con los Estados Miembros, incluido Perú, para ayudar a combatir la delincuencia organizada transnacional.

El DDOT de la OEA está comprometido con la lucha contra la persistente presencia y el poder de la minería ilegal en Perú. Abrigamos la esperanza de que este informe y las actividades posteriores que se lleven a cabo con las contrapartes peruanas contribuyan a lograr este objetivo.

**Gastón Schulmeister**

Director

Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Secretaría de Seguridad Multidimensional

Organización de los Estados Americanos

# INTRODUCCIÓN

El bien desarrollado sector minero de Perú ha configurado en gran medida la economía y la sociedad del país. El sector minero aporta hasta el 10% del PIB, mientras que los minerales, como el oro y el cobre, gravitan de modo considerable en la composición del comercio del país.

Las abundantes reservas de recursos minerales han contribuido a impulsar el desarrollo del sector minero de Perú, pues motivan a una variedad de pequeñas, medianas y grandes empresas a participar en la exploración y la extracción. Sin embargo, las riquezas minerales del país y los problemas de gobernanza que afectan las zonas mineras remotas también dejan al descubierto amplias oportunidades para el crimen organizado y la actividad minera ilegal.

En consecuencia, grandes poblaciones de mineros ilegales y redes criminales transnacionales se han arraigado profundamente en Perú, asignándole al país un protagonismo central en el comercio internacional del oro de origen ilegal. Aunque Perú ha tomado medidas positivas para combatir la minería ilegal de oro y la venta y exportación ilegales de oro, diversos actores criminales han seguido participando con éxito en estas actividades ilícitas y promoviéndolas, con efectos perjudiciales para la seguridad ciudadana, la economía y el medio ambiente.

# MARCO JURÍDICO

El sector minero peruano se ha desarrollado a la par de un extenso marco legal y normativo que regula sus actividades. Perú ha desarrollado y adoptado leyes y reglamentos que se adaptan a las realidades de la minería pequeña, mediana, en gran escala y artesanal, procurando promover la actividad minera, así como la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, el marco jurídico del país privilegia especialmente la prevención de la actividad ilegal, promoviendo la formalización y combatiendo la minería ilegal y las actividades conexas de lavado de activos.

La Constitución estipula que el Estado peruano es el propietario de los recursos naturales ubicados en el territorio del país, pero también establece la facultad del Estado de otorgar derechos de explotación y ejecución de actividades mineras en general a personas naturales o jurídicas nacionales y extranjeras de acuerdo con las normas sectoriales aplicables.

La Ley General de Minería de Perú de 1992 detalla y desarrolla estos conceptos y crea las bases del marco jurídico que rige la actividad minera. La ley establece que el reconocimiento y la prospección están permitidos en el territorio nacional; sin embargo, la exploración, la explotación, el procesamiento y el transporte de minerales requieren una concesión minera otorgada por el Estado. La Ley de Minería establece además el marco para los derechos mineros y actividades similares, y también define la jurisdicción de las diferentes entidades estatales en el sector minero.

Asimismo, el Estado peruano ha establecido un conjunto de requisitos de regalías e impuestos para el sector minero consagrados en su marco legal. Esto incluye la Ley de Regalía Minera (Ley 28258) de 2004, que exige pagos del 1% al 12% sobre las ventas comerciales de recursos minerales.

El Reglamento para la Protección Ambiental de Perú de 1993 estipula las normas y restricciones medioambientales que debe cumplir el sector minero. Esto incluye la asignación, a los mineros y a las empresas mineras, de la responsabilidad de la gestión precisa de las emisiones, el vertido y la eliminación de los residuos resultantes de los procesos mineros. La ley también establece normas y controles para el uso de productos químicos —incluido el mercurio— en la actividad minera. En 2015, Perú prohibió las importaciones de mercurio con el fin de combatir su uso generalizado en la actividad minera. En 2016, también ratificó el Convenio de Minamata sobre el Mercurio con el objetivo de reducir progresivamente su uso.

En 2012, Perú aprobó una serie de leyes en procura de desarrollar y reforzar el régimen nacional de combate contra la minería ilegal. La Ley 1102 de 2012 incorporó la minería ilegal al código penal, estableciendo normas de condena de entre cuatro y ocho años de prisión por la exploración, extracción y desarrollo no autorizado de recursos minerales. La ley también establece normas de penas de hasta diez años por ejecutar operaciones mineras en zonas prohibidas, como reservas naturales y tierras de comunidades

campesinas o indígenas, así como por el uso de dragas fluviales y por la contaminación de los sistemas de riego o hidrológicos.

El decreto legislativo 1106 de 2012 aborda la lucha contra el lavado de activos vinculado específicamente a la minería ilegal y al crimen organizado con directrices de condena.

El marco jurídico de Perú también establece registros con el objetivo de rastrear y controlar la actividad minera. Entre ellos se encuentra el Registro Especial de Comercializadores y Procesadores de Oro, creado en 2012, que exige la inscripción de personas o empresas que comercializan o refinan oro, y también ordena que se mantengan registros detallados de sus proveedores y del destino del oro.

El decreto legislativo 1293 de 2016 estableció la formalización de la minería artesanal y de pequeña escala como objetivo y prioridad del Estado peruano. A tal efecto, el decreto también creó el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) bajo la supervisión y la gestión del Ministerio de Energía y Minas (MINEM). El propósito del REINFO es combatir la minería ilegal, promover el desarrollo del sector minero y brindar mayor transparencia a las cadenas de suministro de minerales a través de la formalización de los mineros artesanales y de pequeña escala. El decreto también establece los requisitos y procesos aplicables para la formalización.

Las entidades encargadas de la vigilancia y la regulación del sector minero peruano son el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), el Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico, el Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE), el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) y el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN).

El Ministerio de Energía y Minas se encarga de formular y evaluar políticas de desarrollo sostenible para las actividades mineras; además, otorga concesiones para desarrollar actividades mineras de beneficio, transporte y obras generales.

El Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico es el encargado de otorgar los títulos de las concesiones mineras para realizar labores de exploración y explotación minera.

El Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles (SENACE) evalúa y aprueba las evaluaciones de impacto ambiental de los proyectos mineros con miras a garantizar la explotación sostenible de los recursos naturales.

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) promueve además el cumplimiento de la normativa ambiental en el sector minero.

El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN) se encarga de supervisar las empresas mineras y velar por el cumplimiento de la normativa de seguridad aplicable a la infraestructura y a las operaciones mineras.

La Sociedad Nacional de Minas, Combustibles y Energía promueve la realización de actividades mineras, de hidrocarburos y eléctricas preservando el medio ambiente y el desarrollo social.

Otros organismos e instituciones son también responsables de la aplicación de las políticas medioambientales y de prevención e investigación de los delitos medioambientales relacionados con la minería ilegal:

Las FEMA: La Junta de Fiscales Supremos creó las fiscalías especializadas en materia ambiental (FEMA) dentro del Ministerio Público Fiscalía de la Nación con el fin de prevenir e investigar los delitos medioambientales. Las FEMA también tienen competencia sobre las pesquisas sobre las actividades ilegales descritas en el Título XIII del Libro Segundo del Código Penal, como la minería ilícita y delitos conexos, las infracciones ecológicas y cualquier otro delito relacionado con el medio ambiente.

Las FEMA cuentan con el apoyo de la Policía Nacional del Perú, que colabora a través de la Dirección Ejecutiva de Medio Ambiente (DIREJMA) en la investigación de los delitos ambientales y en la conducción de operativos de interdicción contra la minería ilegal. La Oficina de Inteligencia (OFINTE) es responsable de proporcionar información de inteligencia a la DIREJMA sobre las actividades prohibidas, como la minería ilegal.

La Dirección General de Capitanías y Guardacostas (DICAPI) lleva a cabo operativos contra la minería ilegal, incauta los bienes y la maquinaria prohibidos utilizados en las actividades mineras ilegales, o los destruye cuando no pueden ser incautados.

El Ministerio de Defensa, a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA), coopera con la Fiscalía General de la Nación en las operaciones de interdicción contra la minería ilegal a nivel nacional.

El Ministerio del Ambiente (MINAM) creó la Unidad Funcional de Delitos Ambientales (UNIDA), que tiene la facultad de producir e intercambiar información técnica pertinente para prevenir, reducir y monitorear los delitos ambientales, en particular los relacionados con la tala ilícita de bosques, el tráfico ilegal de fauna silvestre y la minería ilegal.

El marco jurídico y normativo de Perú también establece instituciones y regulaciones para combatir el lavado de activos y la financiación del terrorismo, tanto en el sector minero como en la economía en general. La Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) del país, creada en 2002 mediante la aprobación de la Ley 27693, supervisa e investiga las actividades de las entidades informantes en el país. La legislación peruana impone la obligación de informar a una serie de entidades, incluidas las instituciones financieras y las Actividades y Profesiones No Financieras Designadas (APFND) expuestas al riesgo de lavado de activos. Dichas entidades están obligadas a vigilar las actividades sospechosas e inusuales y presentar informes a la Unidad de Inteligencia Financiera.

Los Sujetos Obligados y las APFND y vinculadas al sector minero del Perú incluyen las siguientes: <sup>1</sup>



Empresas mineras



Comerciantes de joyas, metales preciosos y gemas



Comerciantes de oro



Fabricantes y comerciantes de explosivos



Empresas de crédito y casas de empeño con garantías



Empresas que distribuyen, transportan y/o comercializan productos químicos que pueden ser utilizados en la minería ilegal



Empresas que comercian con tipos específicos de máquinas y equipos, incluida la maquinaria pesada usada en la actividad minera



Empresas de transporte, custodia y gestión de efectivo



Laboratorios y empresas que producen y comercializan sustancias químicas utilizadas en la producción de drogas y/o explosivos

---

<sup>1</sup> “Informe de evaluación mutua de Perú - GAFI.” 1 Jun. 2018, <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/GAFILAT-Mutual-Evaluation-Peru-2019.pdf>.

# PRODUCCIÓN DE ORO Y SECTOR MINERO

Perú cuenta con un sector minero muy desarrollado y de bastante importancia económica a nivel nacional y mundial, que representa alrededor del 10% del PIB. La extracción y producción de minerales en Perú se encuentra a cargo de una serie de actores diversos, entre los que figuran grandes empresas mineras multinacionales, así como productores artesanales, pequeños y medianos. El comercio del oro en Perú también ha crecido hasta incluir una serie de empresas que apoyan la actividad minera, como procesadores de oro, proveedores de servicios locales, compañías de transporte, empresas de ingeniería y construcción y otros.

Perú es uno de los principales productores de minerales del mundo, y los niveles de producción de 2019 lo sitúan como el segundo mayor productor de cobre y zinc.<sup>2</sup> Las exportaciones peruanas están dominadas por productos del sector minero, que representaron más del 60% de las exportaciones nacionales en 2019. El oro por sí solo también es un producto de exportación muy significativo para Perú, pues representó aproximadamente el 17,8% de las exportaciones del país en 2019, lo que lo convierte en la segunda exportación más importante del país después del cobre.

La producción de oro es además sumamente importante para el Perú en relación con la producción mundial: en 2019, el país se ubicó como el octavo productor de oro del mundo y el mayor productor de oro de América Latina.<sup>3</sup> Además, el sector minero de Perú ha captado importantes inversiones internacionales, habiendo recibido el 23% de la inversión extranjera directa (IED) del país en los últimos diez años.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> US Geological Survey, “Mineral Commodity Summaries 2020”, 14 de octubre de 2019, <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2020/mcs2020.pdf>.

<sup>3</sup> Gold Hub, “Historical Mine Production: Gold Production by Country”, <https://www.gold.org/goldhub/data/historical-mine-production>.

<sup>4</sup> Ministerio de Energía y Minas, “Anuario Minero 2010”, 1 de junio de 2021, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1921117/Anuario%20Minero%202020.pdf.pdf>



Operativo contra la minería ilegal en la Zona de Amortiguamiento de la Reserva Nacional de Tambopata realizado en coordinación con el Ejército del Perú, la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) y la Policía Nacional del Perú.

Perú registró una producción de 128,4 toneladas métricas de oro en 2019, volumen que representó una disminución del 8,4% con respecto a 2018, cuando el país produjo 140,2 toneladas, y una caída del 22,7% en relación con el máximo decenal de 166,2 toneladas registrado en 2011. En 2019, la producción de oro en Perú estuvo fuertemente centrada en los departamentos de Cajamarca, La Libertad y Arequipa, tres regiones que representan un total de 63,4% de la producción de oro, seguidas por Ayacucho (9,4%), Puno (7,1%), Madre de Dios (5,5%) y Cusco (4,8%).

Los mineros artesanales y de pequeña escala son también actores importantes en el sector minero de Perú, con una población estimada de más de 250.000 personas.<sup>5</sup> Sin embargo, algunas estimaciones sugieren que la población de mineros informales e ilegales podría

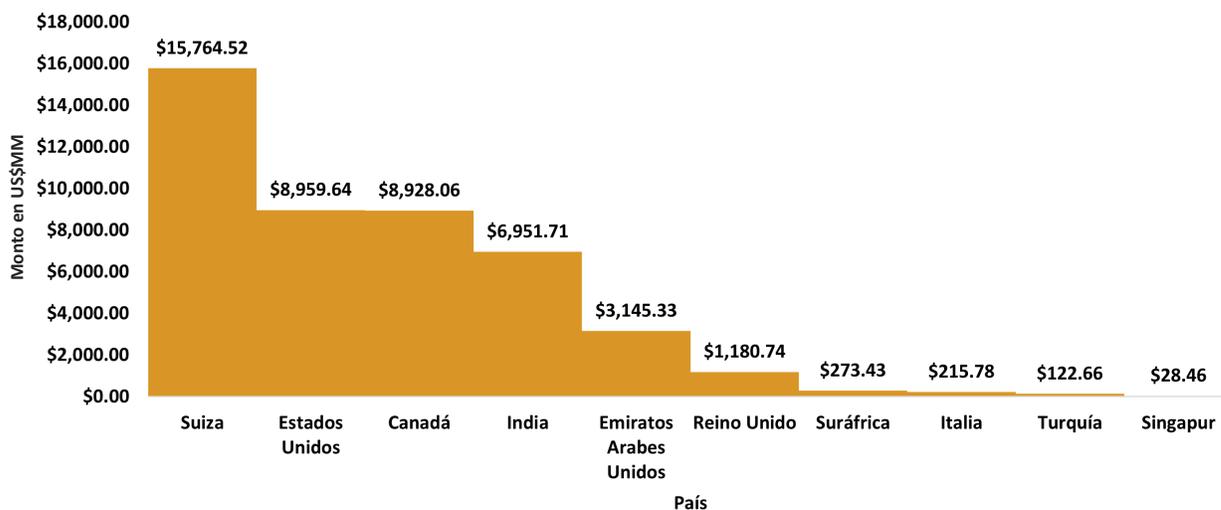
“Los mineros artesanales y de pequeña escala también son actores importantes en el sector minero de Perú, con una población estimada de más de 250.000 personas.”

<sup>5</sup> Planeta Oro, “¿Cómo puede Perú transformar la minería artesanal después de COVID-19?”, 25 de mayo de 2020, <https://www.planetgold.org/how-can-peru-transform-artisanal-mining-after-covid-19>.

alcanzar los 500.000.<sup>6</sup> Los mineros artesanales de oro produjeron un estimado de 14.645.205 gramos de oro en 2019. La actividad minera artesanal de oro se concentró en gran medida en los departamentos de Madre de Dios, Puno, Arequipa y Piura. La minería artesanal y de pequeña escala representa un segmento importante del comercio de oro en Perú; sin embargo, también ha sido un punto focal de los desafíos experimentados por Perú debido a la incidencia de incumplimiento reglamentario e incluso de la delincuencia en el país, lo que lo convierte en un motivo de preocupación prioritario para los funcionarios gubernamentales.

Según datos de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), los principales países receptores de las exportaciones de oro peruano entre 2014 y 2020 fueron Suiza, Estados Unidos, Canadá, India y Reino Unido. Suiza fue el principal destino del oro peruano en ese período, con casi el 35% de la producción total, seguido de Estados Unidos y Canadá con el 20% cada uno y la India con el 15%. En conjunto, esos cuatro países representaron el 90% de la producción total.

Exportaciones de oro de Perú por país 2014 – 2020



Fuente: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).

<sup>6</sup> Diario Gestión Hernando de Soto: Hay más de 500.000 mineros informales en el Perú. Disponible en: <https://gestion.pe/economia/hernando-soto-hay-500-000-mineros-informales-peru-261608-noticia/>.

A pesar de la crisis causada por la pandemia de COVID-19, las cifras de producción para 2020 fueron similares a los resultados de 2019 en términos de volúmenes de exportación y países de destino. Los países compradores siguieron siendo muy similares, pero con diferencias en las cantidades exportadas: Canadá, 29%; Estados Unidos, 21%; Suiza, 21%; India, 16%; y Emiratos Árabes Unidos, 11%. También aparecieron nuevos destinos de exportación, como Turquía, Sudáfrica, Italia, Bélgica y Alemania.



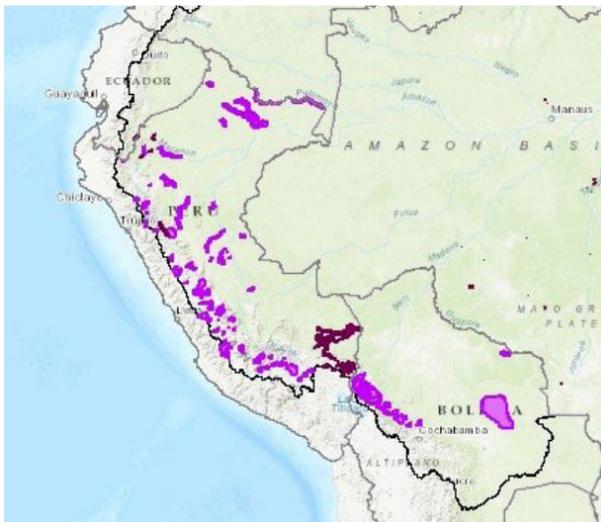
**Fuente:** Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).

# ACTIVIDAD MINERA Y EXPORTACIONES ILEGALES DE ORO

La minería ilegal de oro es una preocupación prioritaria para el Gobierno peruano, que ha destinado importantes recursos en forma de investigadores, agentes de seguridad y programas de desarrollo y formalización para combatir el aumento de esta actividad ilícita. A pesar de estos esfuerzos, la actividad minera ilegal sigue estando muy extendida en algunas partes del país, a menudo centradas en regiones remotas donde la presencia gubernamental es escasa, lo que da lugar a una deforestación masiva, a la contaminación ambiental y a la violencia.

Actividad minera  
ilegal en Perú

**Fuente:** Red  
Amazónica de  
Información  
Socioambiental  
Georreferenciada.





Operativo contra la minería ilegal en la Zona de Amortiguamiento de la Reserva Nacional de Tambopata realizado en coordinación con el Ejército del Perú, la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) y la Policía Nacional del Perú.

Las autoridades han detectado actividad minera ilegal en múltiples regiones del país, siendo las zonas remotas ricas en recursos naturales las que ofrecen a los mineros ilegales las oportunidades más atractivas. Se sabe que la actividad minera ilegal está muy concentrada en regiones remotas de los departamentos de Madre de Dios, Arequipa, Puno, Piura, Amazonas, La Libertad y Ayacucho.

El comercio ilegal de oro en Perú se ve facilitado por factores como la debilidad institucional, la corrupción, la pobreza, una economía basada en el dinero en efectivo y altos niveles de informalidad. El conjunto de mineros artesanales y de pequeña escala existentes en Perú llega a cerca de un cuarto de millón, muchos de los cuales operan de manera informal y representan un foco de producción ilegal de oro.

“También se han desarrollado sofisticadas redes y organizaciones criminales en torno al comercio ilegal de oro, las cuales promueven la producción, los flujos de contrabando, así como la venta y la exportación de minerales extraídos en forma ilegal.”

Aunque el gobierno trata de dar cabida a la minería artesanal y de pequeña escala, este segmento del sector minero también ha estado relacionado con problemas persistentes de formalización y cumplimiento reglamentario, así como con la degradación del medio ambiente, la delincuencia y la violencia, lo que obliga a los funcionarios a mantener un difícil equilibrio entre la promoción de la inclusión y la garantía del cumplimiento de normas.

La formalización de la minería artesanal y de pequeña escala a través del REINFO es una estrategia primordial que utiliza el Estado peruano para combatir la actividad ilegal en este sector. Sin embargo, esta estrategia ha tenido escaso éxito desde su adopción. Aunque la apertura de los procesos de formalización ha despertado gran interés entre los mineros informales, pocos de ellos se han formalizado con éxito. El proceso de formalización requiere mayor atención por parte de las autoridades peruanas, ya que la implementación de la política ha generado varios desafíos.

En los últimos cuatro años, más de 90.000 mineros del Perú han iniciado procesos de formalización a través del REINFO; no obstante menos del 2% de esos mineros han completado realmente el proceso de formalización.<sup>7</sup> Aunque el REINFO fue concebido como mecanismo temporal que expiraría en febrero de 2019, las demandas de los mineros y la lentitud de la formalización han llevado al gobierno a conceder múltiples prórrogas del período de registro, cuyo cierre está previsto actualmente para el 31 de diciembre de 2021.

En entrevistas, los funcionarios han destacado la preocupación de que el hecho de permitir interminables procesos de formalización actúe como protección para los mineros ilegales y facilite la introducción de oro de origen ilegal en los mercados peruanos. Una fuente de particular preocupación es la cláusula que prohíbe el enjuiciamiento de quienes estén en proceso de formalización por su participación en la minería ilegal. Tales protecciones, junto con los indefinidos procesos de formalización, ofrecen incentivos deliberados a los mineros, al tiempo que dejan los procesos expuestos a abuso por parte de los mineros criminales.

También se han desarrollado sofisticadas redes y organizaciones criminales en torno al comercio ilegal de oro, las cuales promueven la producción, los flujos de contrabando, así como la venta y la exportación de minerales extraídos en forma ilegal. Esto ha dificultado la lucha contra el comercio ilegal de oro en Perú y también ha planteado retos adicionales para las autoridades, como la violencia armada y la trata de personas. La naturaleza transnacional de muchas de estas redes criminales complica aún más los esfuerzos del Estado para investigar y combatir estas operaciones ilícitas. Las limitaciones existentes a la cooperación internacional y al intercambio de información representan una barrera importante para los investigadores en Perú y restringen la visibilidad de las redes más grandes de oro de origen ilegal.

Las discrepancias que hay entre la producción y las exportaciones de oro permiten comprender la magnitud de la producción ilegal de oro en Perú. Los datos oficiales de producción y exportación de oro registrados por el Estado peruano revelan brechas significativas y persistentes, con exportaciones que superan la producción. En 2019, esta brecha alcanzó casi 2.000.000 de onzas troy, lo que equivale a 62 toneladas métricas.

---

<sup>7</sup> Ojo Público, “Amazonía: solo el 1% de operaciones mineras se formalizó en Madre de Dios”, 19 de enero de 2021, <https://ojo-publico.com/2421/solo-el-1-de-operaciones-mineras-se-formalizo-en-madre-de-dios>.

Las exportaciones de oro no contabilizadas en los últimos años han alcanzado niveles asombrosos. Entre 2015 y 2019, Perú produjo oficialmente unas 720 toneladas de oro; sin embargo, durante el mismo periodo, el país exportó 2.242 toneladas del metal, lo que deja sin registros de producción casi el 70% de sus exportaciones de oro.<sup>8</sup> Se cree que la mayor parte de este oro proviene de la minería informal no registrada y de la ilegal.

Perú ejerce la vigilancia de las exportaciones de oro con el fin de evitar las salidas ilegales. En 2019, la autoridad aduanera y tributaria de Perú, SUNAT, ejecutó seis operativos de control extraordinario en los que incautó 172,7 kilogramos con un valor de casi US\$7 millones.<sup>9</sup> Estas incautaciones representaron un aumento del 23% en comparación con las de 2018.



Fuente: Ministerio de Energía y Minas y Banco Central de Reserva del Perú.

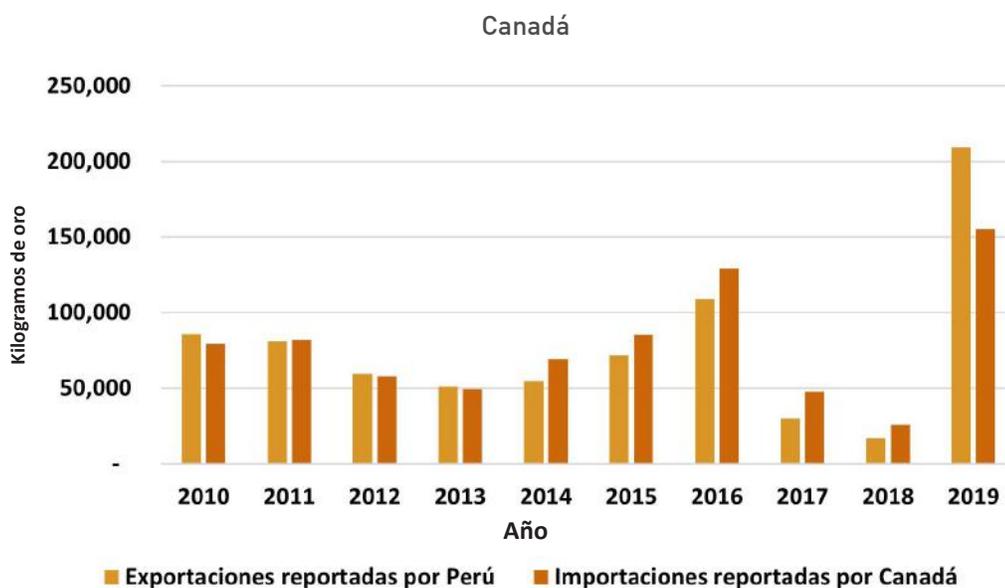
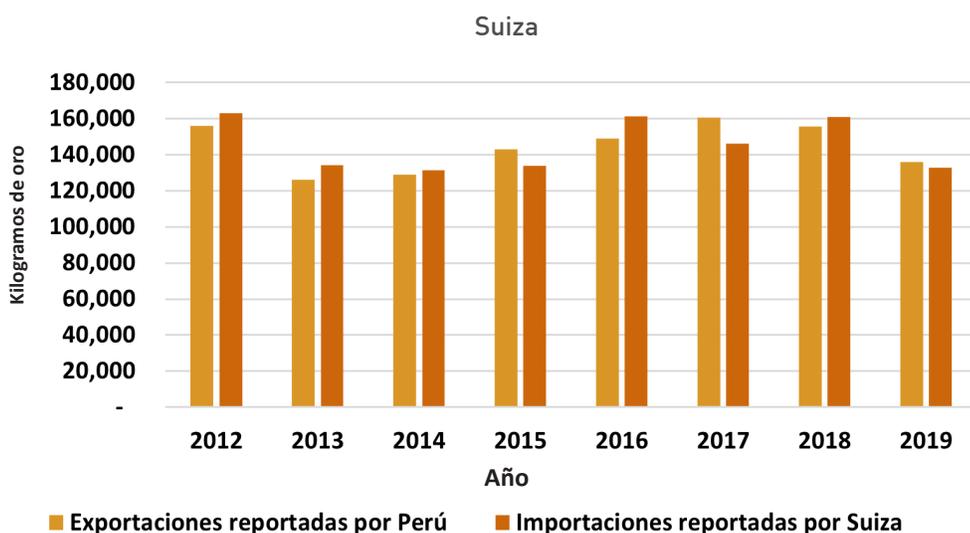
Las disparidades evidenciadas en los datos de comercio exterior también indican que hay una actividad de lavado de activos relacionado con las exportaciones de oro peruano, ya que algunos socios comerciales registran flujos comerciales de oro notablemente diferentes a los reportados por Perú. Además, la

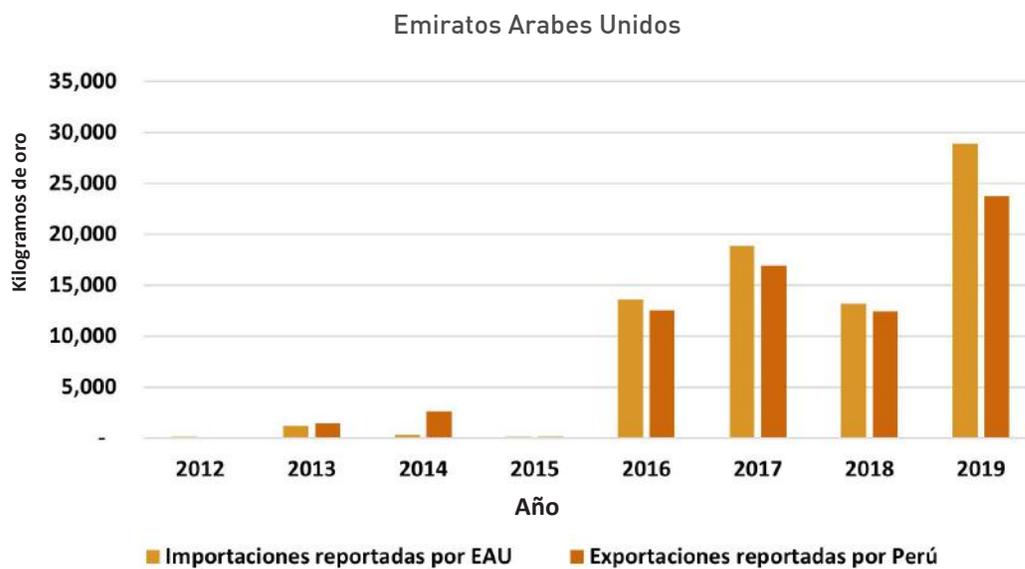
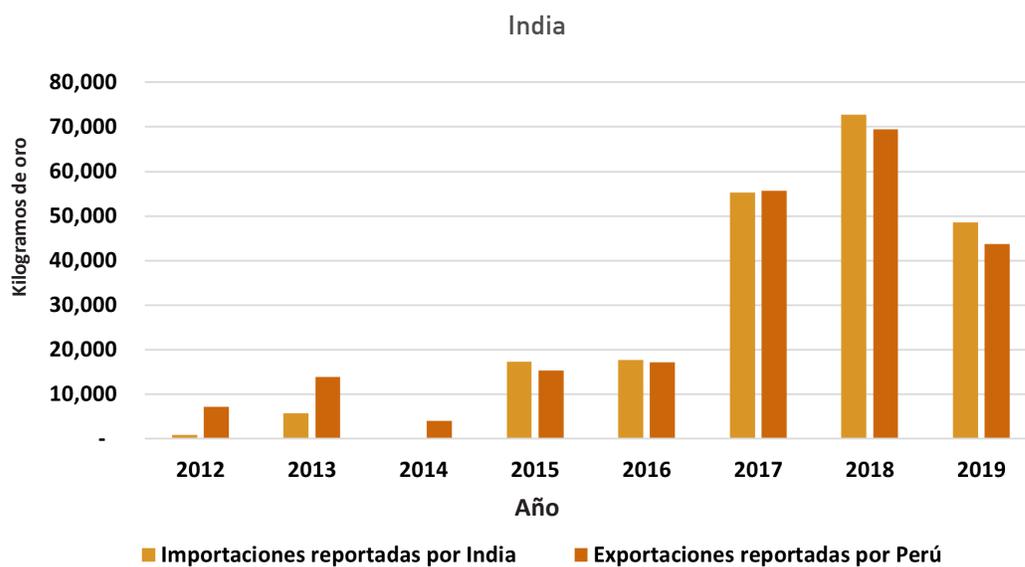
<sup>8</sup> Convoca, “Más de 1500 toneladas de oro se exportaron desde el Perú sin que se sepa quién las extrajo”, 27 de septiembre de 2020, <https://convoca.pe/investigacion/mas-de-1500-toneladas-de-oro-se-exportaron-desde-el-peru-sin-que-se-sepa-quien-las>.

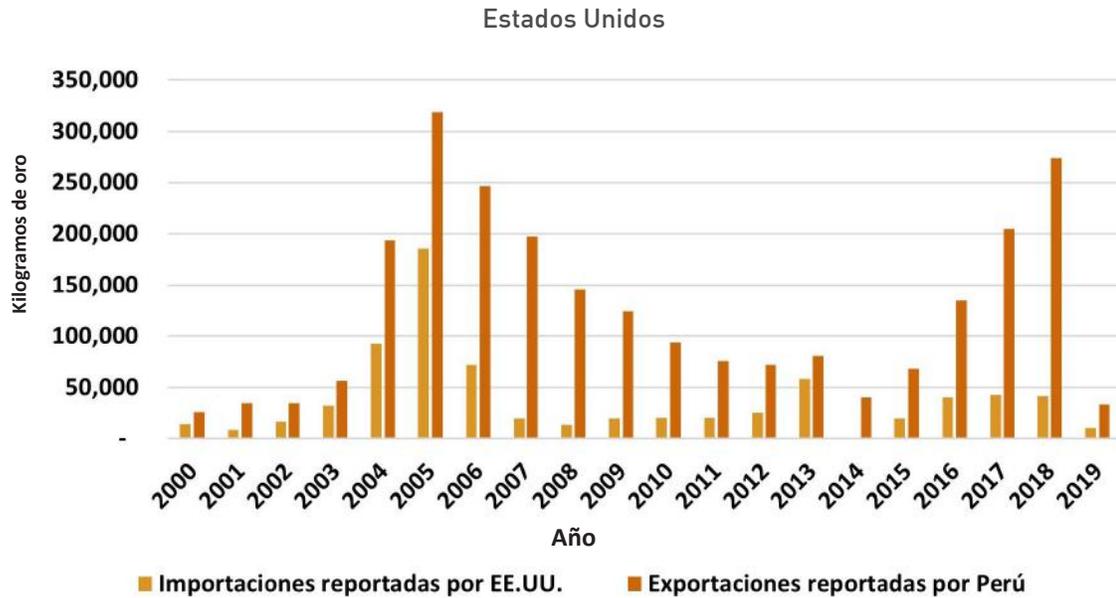
<sup>9</sup> Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, “Informe de Gestión por Resultados”, febrero de 2020, <https://www.sunat.gob.pe/cuentassunat/planestrategico/informeGestion/inforGestion-2019.pdf>.

importancia del contrabando del precioso metal procedente de Perú con destino a países vecinos sugiere que la producción ilegal de oro podría ser muy superior a lo que indican las discrepancias de los datos de exportación y producción.

Exportaciones de oro frente a importaciones de oro declaradas por destino de las exportaciones





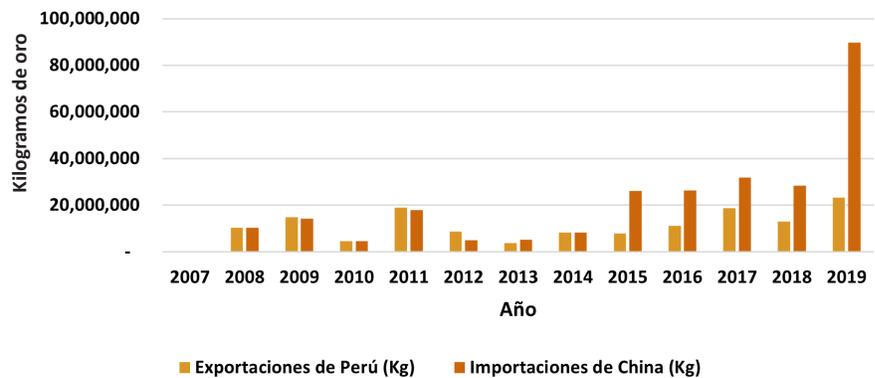


**Fuente: UN COMTRADE.**

Los concentrados de oro se exportan igualmente a otros países, siendo China el principal país receptor. Según la base de datos de comercio exterior de las Naciones Unidas (COMTRADE), China importó entre 2007 y 2019 más de 267.000 toneladas de mineral y concentrado de oro bajo el sistema armonizado (HS) 26169. Con base en la información reportada por ambos países, existen grandes diferencias entre las cantidades informadas como exportaciones de Perú y como importaciones de China.

Exportaciones (Perú) e importaciones (China) de metales preciosos (excluyendo plata), minerales y concentrados 2007-2019

Año	Exportaciones de Perú (Kg)	Importaciones de China (Kg)
2007	282,562	287,217
2008	10,231,000	10,387,247
2009	14,737,575	14,221,782
2010	4,519,150	4,582,798
2011	18,869,783	17,892,674
2012	8,571,698	4,888,434
2013	3,655,507	5,071,493
2014	8,259,204	8,197,384
2015	7,811,966	26,044,434
2016	11,113,833	26,315,734
2017	18,697,701	31,929,674
2018	12,902,911	28,405,675
2019	23,160,215	89,772,942
Total	142,813,105	267,997,488



**Fuente: UN COMTRADE.**

# FLUJOS FINANCIEROS ILÍCITOS DE LA MINERÍA ILEGAL

El Gobierno peruano vigila activamente el sistema financiero y las entidades informantes en cuanto a actividades de lavado de activos vinculadas a la extracción ilegal de minerales. Las autoridades han identificado la minería ilegal como el segundo delito subyacente más importante que se comete en el país, según en el número de informes de inteligencia financiera procedentes del sector minero.<sup>10</sup> Los datos de los informes de la Unidad de Inteligencia Financiera ofrecen una visión de las operaciones de lavado de activos y de los flujos financieros ilícitos que se vierten en la minería ilegal en el país. Los datos muestran que la minería ilegal es un problema generalizado que fomenta importantes transacciones ilícitas.

Entre enero de 2011 y enero de 2020, la minería ilegal representó el principal delito subyacente en Perú, según el valor de las transacciones ilícitas detectadas y revisadas por la Unidad de Inteligencia Financiera.<sup>11</sup> De un total de US\$14.164 millones registrados en transacciones ilícitas detectadas durante este período, casi US\$7.000 millones estaban vinculados a la minería ilegal. Entre febrero de 2019 y enero de 2020, de un total de US\$1.955 millones en transacciones ilícitas detectadas, aproximadamente US\$977 millones estaban vinculados a la minería ilegal, en comparación con US\$794 millones vinculados al fraude tributario y US\$69 millones al tráfico ilícito de drogas.

Cuando se desglosa por delito subyacente, la minería ilegal representó una pluralidad (48%) de las transacciones ilícitas medidas por valor y detectadas entre enero de 2011 y enero de 2020. El uso de oro y

---

<sup>10</sup> Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, “Evaluación Nacional de Riesgos de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo”, noviembre de 2016, [https://www.sbs.gob.pe/portals/5/jer/ESTUDIO-ANALISIS-RIESGO/20170420\\_EVNARETER.pdf](https://www.sbs.gob.pe/portals/5/jer/ESTUDIO-ANALISIS-RIESGO/20170420_EVNARETER.pdf).

<sup>11</sup> Unidad de Inteligencia Financiera, “Información Estadística enero de 2011 a mayo de 2021”, <https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/ESTADISTICAS-OPERATIVAS/2021/Bolet%C3%ADn%20estad%C3%ADstico%20mayo%202021.pdf>

otros minerales ilegales en el sector minero de Perú representó por sí solo una gran variedad (42%) de transacciones ilícitas medidas por valor y detectadas entre enero de 2011 y enero de 2020.

Entre enero de 2010 y diciembre de 2018, los reportes de operaciones sospechosas subyacentes vinculadas a la minería ilegal en el Perú se concentraron fuertemente en áreas conocidas por albergar operaciones de minería ilegal, así como en zonas a través de las cuales se trafican, comercializan y exportan minerales de origen ilegal.<sup>12</sup> En este período, un total de 191 reportes vinculados a la minería ilegal se originaron en el departamento de Puno, en el sureste de Perú, lo que lo convierte en la mayor fuente de dichos reportes, seguido de Lima con 152 reportes y Madre de Dios con 84.

Sin embargo, el número total de denuncias originadas en los departamentos donde se focaliza la minería ilegal sigue siendo bajo en comparación con el total de casos reportados en el país:

- Madre de Dios: 0,42%
- Puno: 1,4%.
- Arequipa: 1,8%.
- Piura: 1,4%.
- Amazonas: 0,1%.
- La Libertad: 3%.
- Ayacucho: 1%.

Esta discrepancia puede explicarse en parte por la diferente presencia de entidades informantes y de transacciones denunciadas en estos departamentos. Sin embargo, la prominencia de la actividad minera ilegal en estas zonas, junto con el número reducido o promedio de reportes, sugiere que hay problemas de cumplimiento reglamentario y de supervisión con respecto a las entidades informantes.

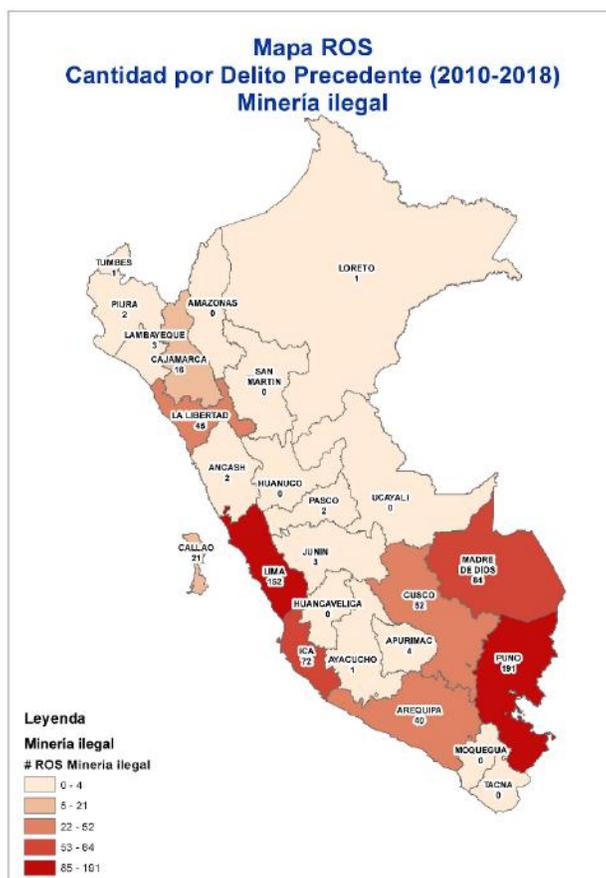
“Una divergencia clave en estas cadenas de suministro ilícito conduce el oro de origen ilegal a través de los mercados legales de oro y el sistema financiero de Perú, o hacia fuera del país como contrabando.”

---

<sup>12</sup> Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, “Reporte estadístico de los Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) remitidos por empresas supervisadas por la UIF: Periodo 2010-2019”, <https://www.sbs.gob.pe/Portals/5/jer/estudios-estrategicos/ROS%20de%20entidades%20supervisadas%20por%20UIF%202019.pdf>

En el mismo periodo de enero de 2010 a diciembre de 2018, las notarías originaron el 34% de los reportes de operaciones sospechosas vinculadas a la minería ilegal por parte de entidades empresariales supervisadas, seguidas por cooperativas de ahorro y crédito (21%), compradores y vendedores de vehículos (16%) y empresas estatales (15%).

**Fuente:** Unidad de inteligencia Financiera; Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.



# CADENAS DE SUMINISTRO ILÍCITO

En Perú, la minería ilegal generalizada ha dado lugar al desarrollo de múltiples rutas y cadenas de suministro usadas para llevar cantidades masivas de oro ilegal a los mercados internacionales. Estas cadenas de suministro ilícito vinculan a una amplia gama de actores nacionales e internacionales en torno a diferentes fases de la actividad ilegal. Los flujos ilegales de oro también han creado rutas especializadas en Perú. Una divergencia clave en estas cadenas de suministro ilícito conduce el oro de origen ilegal a través de los mercados legales de oro y del sistema financiero de Perú, o hacia fuera del país en forma de contrabando.

Las cadenas de suministro ilegal de oro en Perú dependen en gran medida del acceso a los insumos y equipos destinados a la actividad minera ilegal, entre ellos el combustible, los explosivos, el mercurio y el cianuro. Los contrabandistas y facilitadores (también llamados *fixers*) han establecido rutas internacionales con el fin de garantizar el flujo de materiales y suministros que son clave para las operaciones mineras ilegales.

Los flujos de mercurio, por ejemplo, entran casi exclusivamente por Bolivia en forma de contrabando. Como Bolivia no ha restringido las importaciones de mercurio, este producto químico se importa legalmente en Bolivia, principalmente desde México. Luego se introduce de contrabando en Perú, donde se almacena y se distribuye en regiones mineras ilegales. Se cree que el cianuro, que se importa legalmente en Perú, principalmente desde Australia y China, se filtra a las redes ilegales de oro que operan en el país. Las autoridades también informan que hay una convergencia entre el flujo ilícito de productos químicos para la minería ilegal y el de aquellos utilizados para el procesamiento de drogas ilícitas en Perú, con fuentes y flujos comunes entre ambas economías ilícitas.

Los mineros artesanales y de pequeña escala suelen carecer de la capacidad financiera necesaria para proveerse equipo y suministros para la extracción. Por ello, a menudo consiguen financiación por adelantado de fuentes ilícitas, como comerciantes y procesadores de oro inescrupulosos, prestamistas “gota a gota” y organizaciones delictivas dedicadas al tráfico ilícito de drogas, a la extorsión y a otras actividades ilegales que generan ingresos.



Interdicción contra la minería ilegal en el Río Malinowski realizado por la capitania de Puerto Maldonado en coordinación con el Ejército del Perú, la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) y la Policía Nacional del Perú.

Las rutas ilegales de oro que pasan por los mercados peruanos requieren que se oculte el origen ilícito del metal. El Gobierno peruano vigila estrechamente el sector minero para detectar las transacciones y flujos ilegales de oro. Sin embargo, las cadenas de suministro de oro siguen siendo vulnerables a la introducción de oro de origen ilegal en múltiples puntos de los procesos de producción y comercialización. Los métodos para lograrlo varían mucho y se adaptan constantemente para minimizar el riesgo de detección; sin embargo, las tipologías dominantes se centran en las transacciones falsificadas a través de empresas reconocidas y compañías ficticias. De hecho, los funcionarios informan que hay problemas generalizados de supervisión derivados de la complicidad de las empresas del sector aurífero que actúan como vehículos para la venta y la exportación ilegal del oro.

En cambio, muchas redes criminales favorecen el contrabando de oro de origen ilegal hacia fuera del país. Las entrevistas con funcionarios y la revisión de casos y datos de fuente abierta sobre comercio y producción indican que el contrabando de oro hacia fuera de Perú es una práctica prevalente. Se cree que el deseo de evadir los controles nacionales sobre la venta y exportación de oro es una motivación principal para los flujos de contrabando de oro que salen del país. Sin embargo, este contrabando en muchos casos

“Como ha ocurrido en otros países, los mineros ilegales y las redes criminales han subvertido los registros mineros peruanos diseñados para promover la formalización de los pequeños mineros y mineros artesanales.”



Interdicción contra la minería ilegal en el Río Malinowski realizado por la capitanía de Puerto Maldonado en coordinación con el Ejército del Perú, la Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) y la Policía Nacional del Perú.

está motivado por la necesidad de transportar los minerales a un comprador o consolidador ilícito de oro situado en otro lugar de la región.

Los precarios controles fronterizos y la presencia de actividad minera ilegal en las regiones fronterizas son algunos de los factores que facilitan y promueven el contrabando de oro de origen ilegal. De hecho, se cree que las rutas de contrabando de oro atraviesan principalmente las zonas fronterizas cuyos controles son débiles o inexistentes, mientras que también pasan ocasionalmente por cruces vigilados recurriendo a la colaboración de funcionarios corruptos.

# LAVADO DEL ORO DE ORIGEN ILEGAL



Operativo realizado por La Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) en acción conjunta con Marina de Guerra del Peru-COAM y la Policía Nacional del Perú con el fin de erradicar las actividades de minería ilegal que se vienen desarrollando en la cuenca del río Nanay.

Para vender y exportar el oro ilegalmente extraído en Perú, el comercio ilegal del metal ha adaptado y desarrollado múltiples métodos para ocultar el origen ilícito de los minerales de producción ilegal. Las organizaciones criminales, las empresas inescrupulosas y otros actores ilícitos explotan la corrupción, las limitaciones de las prácticas de supervisión de Perú y los programas de formalización para facilitar el flujo de oro ilegal hacia los mercados legales de oro.

Como ha ocurrido en otros países, los mineros ilegales y las redes criminales han subvertido los registros mineros peruanos diseñados para promover la formalización de los pequeños mineros y mineros artesanales, con el fin de lavar el oro de origen ilegal. Las autoridades peruanas han confirmado la subversión del Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) por parte de organizaciones criminales con el fin de camuflar el origen ilegal del oro. Las protecciones legales concedidas a los mineros en proceso de formalización son un factor clave de vulnerabilidad que es explotado por los mineros ilegales.

## Estudio de caso: Los Topos del Frío

Un grupo criminal conocido como Los Topos del Frío desarrolló y gestionó una sofisticada red ilegal de oro en Perú gestionada por clanes familiares locales y apoyada por financiadores extranjeros.

La red incluía a mineros ilegales, empresas de transporte, plantas de procesamiento, exportadores y financiadores ilegales de oro y otros actores. Sus operaciones utilizaban diversas técnicas de lavado de activos, como empresas ficticias, lavado de activos basado en el comercio y testaferros.

Los Topos gestionaban la cadena de suministro ilícito de oro, pagando a mineros ilegales para que extrajeran oro en forma ilegal de laderas montañosas del departamento de La Libertad. Para ocultar la extracción ilícita y almacenar el mineral y los suministros, Los Topos utilizaron fondos ilícitos obtenidos para comprar propiedades y edificios a través de testaferros y pagaron a los lugareños para que alquilaran y utilizaran sus propiedades.

Una vez extraído ilegalmente, el oro se almacenaba en edificios y depósitos locales antes de ser cargado en vehículos pertenecientes a empresas de transporte vinculadas a la red de Los Topos. A continuación, se transportaba a las plantas de procesamiento situadas en Ica, Piura, Arequipa y Lima para eliminar las impurezas y convertir el mineral en lingotes de oro.

Posteriormente, el oro era entregado en depósitos o almacenes en el puerto del Callao tras ser adquirido por dos ciudadanos extranjeros afincados en Perú que financiaban la operación ilegal. Los financiadores extranjeros utilizaron a múltiples empresas ficticias y de lavado de activos basado en el comercio para exportar el oro ilegalmente adquirido, ocultándolo entre las exportaciones declaradas de cobre, plata y zinc. Los destinos de las exportaciones incluían los Emiratos Árabes Unidos, India, China, Alemania, los Países Bajos y Suiza.

Un elemento notable de las operaciones delictivas de Los Topos es el papel que tuvo el Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) para ocultar la actividad ilícita. La red de Los Topos incluía múltiples mineros pequeños y artesanales y consorcios registrados en el REINFO como en proceso de formalización. La protección que ofrecía este registro permitía el transporte y el procesamiento del material aurífero ilegal dentro del país, ocultando su origen ilícito.

**Fuente:** *El Comercio, Mongabay, Entrevistas.*

Operativo realizado por La Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) en acción conjunta con Marina de Guerra del Peru-COAM y la Policía Nacional del Perú con el fin de erradicar las actividades de minería ilegal que se vienen desarrollando en la cuenca del río Nanay.

El comercio ilegal de oro en Perú también depende en gran medida de la complicidad de las empresas legales y formales del sector minero. Los comerciantes y procesadores de oro, entre los que se encuentran empresas bien establecidas y negocios locales, desempeñan un papel clave en la cadena de suministro ilícita al comprar cantidades sustanciales de oro ilegal a mineros ilegales a precios muy rebajados en virtud de acuerdos especializados. Esto incluye a menudo la financiación de las operaciones mineras para asegurar el suministro. A continuación, estas empresas venden y exportan el oro ilegal, ocultando su origen mediante transacciones y documentación falsificadas. El papel de estas empresas es posible gracias a una supervisión insuficiente, así como a la cooperación de funcionarios corruptos para eludir la detección y la creación de documentación fraudulenta que oculta el origen del oro ilegal.

En un caso digno de notar, una compleja red ilegal de oro que operaba en Perú utilizaba el registro fraudulento de mineros artesanales y de pequeña escala inscritos en el REINFO para transportar y ocultar el origen de grandes cantidades de oro producido ilegalmente.<sup>13</sup> En febrero de 2020, las autoridades peruanas desbarataron la red e incautaron el oro avaluado en más de US\$10 millones que era gestionado por esta red ilegal antes de su exportación a compradores internacionales.<sup>14</sup>

Un desafío clave para los funcionarios peruanos es el tamaño del sector aurífero nacional y el volumen de las exportaciones de oro que salen constantemente del país. La limitación de recursos priva a los funcionarios de capacidad suficiente para investigar y supervisar adecuadamente a los numerosos actores del sector aurífero, tales como comerciantes y exportadores. La corrupción es también un reto importante que pone en peligro la capacidad de supervisión estatal.

Los agentes gubernamentales expresan además preocupación por los métodos de lavado de oro en los que están implicadas empresas y operaciones mineras legales. Estos esquemas ilícitos pueden consistir en un acuerdo entre el propietario o administrador de una mina legal y mineros ilegales u otros actores que tengan posesión de oro obtenido ilegalmente, tales como organizaciones criminales. El propietario de la mina legal compra ese oro y luego lo declara como extraído de la mina legal, mezclando luego minerales de origen ilegal y legal antes de enviarlos a los siguientes pasos en la cadena de suministro legal. En algunos casos, los mineros que poseen títulos han registrado ciertas minas inactivas en Perú como fuentes de extracción de oro. Este método de lavado se ve facilitado por la proximidad de las minas legales a las ilegales, así como por la lejanía general de las zonas mineras, lo que limita la inspección física y la supervisión gubernamental.

También se cree que el comercio ilegal de oro en Perú es utilizado por organizaciones de narcotraficantes, incluidas aquellas que operan fuera del país, para lavar los ingresos procedentes del tráfico ilícito de drogas a través de prácticas como el lavado de activos basado en el comercio. Como también sucede en otros países, esta práctica se ve facilitada porque hay organizaciones criminales que se involucran tanto en el tráfico ilícito de drogas como en la minería ilegal. Las organizaciones de narcotraficantes utilizan la exportación ilegal de oro y la facturación dolosa de las transacciones comerciales para repatriar los fondos

---

<sup>13</sup> Mongabay, “Perú: crimen organizado utiliza permisos de formalización minera para ‘lavar’ oro ilegal”, 24 de febrero de 2020, <https://es.mongabay.com/2020/02/peru-crimen-organizado-reinfo-oro-ilegal/OEA/DTOC>.

<sup>14</sup> El Comercio, “Los Topos del Frío: mafia de minería ilegal cayó con casi US\$10 millones en oro”, 12 de febrero de 2020, <https://elcomercio.pe/peru/mafia-de-mineria-ilegal-cayo-con-casi-us10-millones-en-oro-noticia/?ref=ecr>



Operativo realizado por La Fiscalía Especializada en Materia Ambiental (FEMA) en acción conjunta con Marina de Guerra del Perú-COAM y la Policía Nacional del Perú con el fin de erradicar las actividades de minería ilegal que se vienen desarrollando en la cuenca del río Nanay.

generados por el tráfico ilícito de drogas desde el extranjero hacia Perú. Esta práctica suele implicar el uso de comerciantes y exportadores de minerales que establecen empresas ficticias para legitimar el origen ilegal del oro. Las organizaciones de narcotraficantes y otros grupos criminales transnacionales también suelen utilizar fondos de origen ilícito para financiar la extracción ilegal de oro, por ejemplo, facilitando el acceso a maquinarias y otros equipos. A cambio de eso, los narcotraficantes reciben un porcentaje considerable de los beneficios de la extracción ilegal de minerales.

# CONTRABANDO E INTERNACIÓN ILEGAL DE ORO

Una parte importante del oro extraído ilegalmente en Perú sale de contrabando del país en lugar de ser legitimado y comercializado a través de los mercados auríferos peruanos. Las reformas y la mayor supervisión de la comercialización de minerales adoptadas en 2012 y en fechas posteriores redujeron significativamente algunas vulnerabilidades clave que permitían el lavado de oro de origen ilegal en Perú. Sin embargo, el gobierno tuvo menos éxito en la lucha contra la extracción ilícita de oro, que siguió extendiéndose en numerosas partes del país.

Mientras la minería ilegal seguía produciendo cantidades importantes de oro en Perú, los grupos criminales y los actores ilegales buscaban nuevas rutas y destinos para las cadenas de suministro ilícito de oro. Según las autoridades, estos factores contribuyeron a que una parte importante de las cadenas de suministro ilícito de oro de Perú pasara por los países vecinos. Si bien siguen existiendo oportunidades para lavar y comercializar el oro ilegalmente extraído en el país, los mineros ilegales y otros actores involucrados en la extracción y el lavado de oro optaron cada vez más por contrabandear minerales ilícitos a países vecinos, incluidos aquellos que ofrecen menos restricciones comparativas y una supervisión menos rigurosa del comercio de oro.

Otros factores también han contribuido a la prominencia del contrabando de oro de origen ilegal procedente de Perú. La presencia de facilitadores, compradores u otros socios que operan con oro de origen ilegal en los países vecinos puede requerir el contrabando de oro hacia fuera del país como primer paso en la cadena de suministro ilícito. De hecho, hay pruebas de que se han

“El contrabando generalizado de oro y la capacidad de comercializarlo en los países vecinos limita la capacidad del Estado para disuadir la actividad minera ilegal mediante una mayor supervisión del oro comercializado legalmente.”

configurado sofisticadas cadenas internacionales de suministro en torno al contrabando de insumos, tales como mercurio y explosivos para la minería ilegal y el contrabando de oro de origen ilegal.

La minería ilegal en Perú también suele concentrarse en las zonas fronterizas, lo que facilita el contrabando del oro a través de las fronteras nacionales. Un ejemplo claro de esto se observa en las regiones mineras ilegales de Madre de Dios, departamento situado en el sureste de Perú colindante con Bolivia que, a su vez es un destino notable para el contrabando de oro ilegal.

La relevancia del contrabando de oro ilegal crea desafíos únicos para las autoridades peruanas. Por ejemplo, el contrabando de oro generalizado y la posibilidad de comercializarlo en los países vecinos limita la capacidad del Estado para disuadir la actividad minera ilegal mediante una mayor vigilancia del comercio legal de oro. En esencia, incluso si el Gobierno peruano pudiera identificar y bloquear la venta y la exportación de todo el oro de origen ilegal dentro del país, las oportunidades de contrabando y venta ilegal del precioso metal existentes en los países vecinos seguirán ofreciendo rutas viables a los mercados legales y asegurando la rentabilidad del comercio ilegal del oro.

Otro reto notable que plantea la importante actividad de contrabando de oro es que limita gravemente la capacidad de las autoridades peruanas para investigar y desbaratar las cadenas de suministro ilegal de oro. Si bien existen protocolos de cooperación internacional entre Perú y sus países vecinos, en la práctica la capacidad para realizar acciones como una intervención coordinada es inexistente, e incluso los protocolos de intercambio de información son lentos y limitados. Los funcionarios peruanos informan que encuentran gran resistencia cuando solicitan un mayor intercambio de información sobre la actividad económica de personas extranjeras sospechosas de participar en el comercio ilegal de oro desde el exterior.

Como resultado, los funcionarios peruanos a menudo obtienen apenas una visión limitada de las redes transnacionales de oro de origen ilegal que prosperan gracias a la minería ilegal en el país andino. Esto también limita las oportunidades del Estado para intervenir contra las operaciones ilegales de oro.

**Las rutas del contrabando:** La apertura de rutas transfronterizas ilícitas de oro y el crecimiento de la demanda de oro de origen ilegal por contrabandistas y comerciantes inescrupulosos que operan en los países vecinos siguen contribuyendo al contrabando generalizado de oro peruano ilícitamente vendido en el exterior. Del mismo modo, la minería ilegal depende de la llegada a Perú de contrabando de combustible, mercurio, cianuro y otros suministros utilizados durante la extracción.

Según la SUNAT de Perú, existen cuatro puntos principales de entrada del contrabando a Perú:<sup>15</sup>

1. Rutas terrestres por los departamentos de Tumbes y Piura en el norte y Puno en el sur.
2. Rutas terrestres y zonas francas ubicadas en el sureño departamento fronterizo de Tacna.

---

<sup>15</sup> Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración, “Estimación del Nivel de Contrabando 2019”, [https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Estimacion\\_Contrabando\\_2019.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Estimacion_Contrabando_2019.pdf).

3. Regiones fronterizas con Colombia en el marco del Convenio de Cooperación Aduanera Peruano Colombiano.
4. Movimiento marítimo y aéreo a través del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez y el puerto marítimo ubicado en el departamento del Callao.

La SUNAT estima que solo por Puno ingresa el 40% del contrabando.

Existen rutas activas de contrabando entre Perú y cada uno de sus países vecinos, entre ellos Bolivia, Brasil, Ecuador, Colombia y, cada vez más, Chile que facilitan el contrabando de oro y de los suministros utilizados en la minería ilegal. Si bien las autoridades peruanas están preocupadas por el contrabando transfronterizo de oro de origen ilegal a través de múltiples países, Bolivia y Ecuador se destacan como lugares particulares de preocupación debido a la prominencia de los flujos ilícitos que transitan por esos países.

En algunos casos, mineros ilegales de los países vecinos de Bolivia y Ecuador cruzan a Perú para extraer oro ilegalmente y luego sacarlo de contrabando del país. Otra notable práctica de contrabando es la que involucra a comerciantes ilegales de oro afincados en países vecinos que compran el oro a los mineros ilegales residentes en Perú normalmente con dinero en efectivo. En algunos casos, estas transacciones también implican la financiación y el contrabando de equipos e insumos, como maquinaria y mercurio, por parte del comerciante extranjero. A continuación, dicho comerciante compra y lleva de contrabando el oro obtenido ilegalmente al país vecino, donde es legitimado para ocultar su origen ilícito.

**Bolivia:** Bolivia desempeña un papel importante en el comercio ilegal de oro procedente de Perú. Este papel se centra en el contrabando de considerables volúmenes de mercurio importados legalmente por Bolivia desde México y otros países. La participación de ciudadanos bolivianos en el contrabando y la financiación ilícita del oro también es importante.

Existen sofisticadas redes de contrabando entre Perú y Bolivia. Los comerciantes y facilitadores del oro afincados en Bolivia consiguen y contrabandean el mineral ilícito desde Perú para su procesamiento y exportación. La relativa facilidad con la que se lava y se comercializa el oro en Bolivia convierte al país en un destino atractivo para el oro de origen ilegal, lo que reduce el riesgo de detección e incautación.

El contrabando transfronterizo de oro procedente de Perú se ve facilitado además por la nutrida presencia de operaciones mineras ilegales en las regiones fronterizas, como Madre de Dios y Puno. Las autoridades peruanas también señalan que hay dificultades para la aplicación de la ley y una insuficiente cooperación bilateral en la lucha contra las cadenas de suministro ilegal de oro.

Asimismo, se informa de que Bolivia es una fuente primaria de suministros para la minería ilegal, incluido el mercurio, que representan insumos vitales para las operaciones mineras ilegales en Perú. La obtención de mercurio en Bolivia se simplifica porque las restricciones existentes en el país para su importación y comercialización son comparativamente menos rigurosas. Los comerciantes ilegales de oro y los facilitadores que operan en Bolivia pueden llevar mercurio de contrabando a Perú pasando por regiones fronterizas porosas con relativa facilidad. Según los informes, el mercurio se lleva de contrabando en botellas pequeñas, a veces en compartimentos ocultos de vehículos de pasajeros. Las autoridades peruanas también informan

que el mercurio se consolida y se guarda en pequeños almacenes y otros puntos cercanos a las zonas mineras de Perú, donde luego puede venderse y distribuirse.

**Chile:** Aunque en general no se cree que Chile sea una ruta principal para los flujos ilegales de oro, en los últimos años las autoridades chilenas y peruanas han identificado un aumento preocupante de los incidentes de contrabando de oro de origen ilegal entre ambos países. Al igual que en otros casos, estos flujos de contrabando hacia Chile tienen como objetivo explotar las oportunidades existentes para lavar y exportar ilegalmente el oro a terceros países.

Aunque muchos de los detalles de las rutas de contrabando no están claros, se ha detectado que los correos humanos son uno de los métodos de contrabando utilizados. La frontera norte entre Chile y Perú es notable como ruta terrestre para estos flujos de contrabando, mientras que los vuelos comerciales y el puerto peruano del Callao también han sido utilizados para el contrabando de oro.<sup>16</sup>

Hay casos notables que han implicado a comerciantes y lavadores de oro chilenos que han financiado operaciones mineras ilegales con dinero en efectivo en Perú para obtener el oro extraído ilegalmente. Una vez que el oro peruano cruza de contrabando a Chile, su origen se oculta utilizando documentación falsificada, lo que le permite al comerciante exportar los minerales de origen ilegal.

**Ecuador:** Importantes flujos de contrabando se han detectado igualmente entre Perú y Ecuador, con redes ilegales de oro que promueven la conectividad entre ambos países. El movimiento transfronterizo de mineros ilegales de Ecuador a Perú se produce cuando mineros ecuatorianos cruzan la frontera para extraer ilegalmente oro del país antes de regresar con el mineral ilícito.<sup>17</sup> Del mismo modo, se ha informado que mineros peruanos cruzan a Ecuador para dedicarse a la actividad minera ilegal.

Al mismo tiempo, hay indicios de que los mineros y los facilitadores de oro peruanos desempeñan un papel notable en la aceleración del crecimiento del comercio ilegal de oro en Ecuador, incluso mediante la financiación de la extracción ilegal de oro y el contrabando de suministros mineros ilegales.

---

<sup>16</sup> Ciper, “La trama oculta del mayor contrabando de oro detectado en Chile”, 19 de agosto de 2016, <https://www.ciperchile.cl/2016/08/19/la-trama-oculta-del-mayor-contrabando-de-oro-detectado-en-chile/>

<sup>17</sup> Mongabay, “Mineros ilegales ecuatorianos en Cordillera del Cóndor: la frontera aún es vulnerable”, 9 de noviembre de 2020, <https://es.mongabay.com/2020/11/mineria-ilegal-contaminacion-cordillera-del-condor/>.

# CONCLUSIONES

Perú tiene ante sí desafíos complejos y sustanciales en la lucha contra el comercio ilegal de oro debido a la escala de la actividad ilegal, la corrupción, la informalidad significativa y persistente, los actores ilícitos profundamente arraigados y las limitaciones existentes en lo que respecta a coordinación internacional.

La considerable población de mineros artesanales y de pequeña escala de Perú es una complicación importante en la lucha generalizada contra la minería ilegal. El Estado favorece la formalización como estrategia principal para promover la transparencia y la legalidad en la minería artesanal y de pequeña escala, principalmente ofreciendo una vía de legalización a través del proceso del REINFO. Sin embargo, tras repetidas prórrogas de lo que fue diseñado como un programa temporal, el REINFO ha dado escasos resultados en cuanto a la formalización de este sector, debido en gran parte a que los incentivos que llevaron a la mayoría de los mineros a iniciar pero no completar el proceso de formalización no estuvieron bien coordinados. Al mismo tiempo, los mineros ilegales y las redes criminales suelen abusar del REINFO para ocultar las redes ilegales de oro dentro de Perú.

La capacidad de Perú para combatir el comercio ilegal de oro se ve complicada además por la naturaleza transnacional de las cadenas de suministro ilícito, incluida la magnitud de las entradas y salidas de contrabando de mercurio, cianuro y oro de origen ilegal. El carácter transnacional de estas redes ilícitas se ve asimismo reforzado por la proximidad de las actividades mineras ilegales a las regiones fronterizas, en las que el Estado carece de suficiente capacidad para la aplicación de la ley y la supervisión. Esto significa que el margen de intervención de los agentes gubernamentales para hacer frente a estas redes de contrabando suele limitarse a las fases iniciales de extracción, procesamiento y transporte ilegales del oro.

Por esta razón, la cooperación internacional es particularmente esencial para los esfuerzos que realiza Perú en contra de la minería ilegal de oro; sin embargo, el intercambio de información y las solicitudes de acción coordinada y oportuna con funcionarios extranjeros resultan frenados por las limitaciones diplomáticas y de recursos.

A pesar de que Perú ha intensificado su trabajo para restringir la venta y exportación de oro ilegal, esta actividad sigue produciéndose con notable frecuencia, lo que convierte al sector aurífero nacional en una vía clave para el flujo ilegal de oro. Esta situación apunta a la necesidad de aumentar la supervisión de los comerciantes y exportadores de oro, así como de combatir la corrupción en la administración de aduanas del país y fuera de ella.

Por último, las autoridades peruanas también deberían ampliar sus operativos de investigación y aplicación de la ley para tomar conocimiento de la magnitud de las cadenas de suministro ilícito de oro que operan en el país. A tal efecto, es preciso enfocar la atención en los financiadores, los lavadores de activos, los procesadores de minerales y los comerciantes inescrupulosos que generalmente son los principales

beneficiarios de los ingresos ilegales del oro. La mayoría de los operativos de aplicación de la ley que ejecutan los agentes gubernamentales se centran en una sola actividad ilícita, normalmente la extracción o el transporte de minerales ilícitos. Sin embargo, una investigación más exhaustiva encaminada a identificar a los actores criminales y las asociaciones que operan a lo largo de una cadena de suministro ilícita ofrecería un medio más eficaz para combatir el complejo comercio ilegal de oro en Perú.





**Organización de los Estados Americanos**

Departamento contra la Delincuencia Organizada Transnacional (DDOT)

1889 F Street, N.W., Washington, D.C. 20006, USA

<http://www.oas.org/es/sms/ddot/>

[ddot@oas.org](mailto:ddot@oas.org)

 @oea\_ddot