

**COMANDO DE EDUCACIÓN Y DOCTRINA DEL EJÉRCITO  
ESCUELA MILITAR DE CHORRILLOS**



**TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL PARA OPTAR EL  
TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN CIENCIAS  
MILITARES CON MENCIÓN EN INGENIERIA**

**OPTIMIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE VIGILANCIA DE FRONTERA  
TERRESTRE Y FRANJA DE FRONTERA PARA ACTUAR CONTRA  
DELITOS FRONTERIZOS Y AMBIENTALES.**

**PRESENTADO POR:**

**YATACO VELÁSQUEZ LUIS ANDRÉS**

**LIMA – PERÚ**

**2020**

## INDICE

RESUMEN .....	III
INTRODUCCIÓN .....	IV
CAPITULO I: INFORMACION GENERAL.....	5
1.1 Dependencia o Unidad (donde se desarrolla el tema) .....	5
1.2 Tipo de actividad (Función y puesto) .....	5
1.3 Lugar y Fecha .....	5
1.3.1 MISIÓN.....	5
1.3.2 VISIÓN .....	5
1.3.3. ORGANIZACIÓN .....	5
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO .....	9
2.1 Campos de aplicación.....	9
2.2 Tipo de aplicación (Operativo, administrativo y/ o técnico) .....	9
2.3 Definición de términos.....	9
CAPITULO III: DESARROLLO DEL TEMA.....	16
3.1 Descripción de la situación observada .....	16
3.2 Antecedentes a nivel internacional:.....	16
3.3 Antecedentes a nivel nacional: .....	29
3.4 Diagnóstico.....	36
3.5 Propuesta de Innovación:.....	38
3.6 Objetivos a alcanzar:.....	55
RECOMENDACIONES .....	57
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	58
Anexo 01: Foja de Servicios .....	59

## RESUMEN

El autor del presente trabajo de Investigación, se ha desempeñado como Oficial de Estado mayor en el Comando Conjunto de las FFAA, durante de los años 2018 y 2019. Durante mi presencia como Oficial de esta Dependencia, pude constatar en los estudios realizados que la Zona de Frontera Terrestre y la Franja de Frontera necesitan optimizar los Sistemas de Vigilancia de Frontera terrestre y Franja de Frontera para actuar contra delitos fronterizos y ambientales por parte de la autoridad militar.

El problema se presenta en el campo técnico operativo, en la falta de procedimientos de seguridad y vigilancia de frontera terrestre y franja de frontera en las Unidades que se encuentran emplazadas en esta zona de responsabilidad del Ejército a nivel nacional acorde con el mandato de la Constitución Política del Estado, específicamente en las normas y procedimientos de prevención que permitan minimizar los riesgos a la seguridad en las fronteras en delitos fronterizos y ambientales, acarreando esta situación peligro inminente en las zonas fronterizas de nuestro país.

Es por ello, que se ha tomado la iniciativa de diseñar el presente trabajo de Investigación en el cual, previo desarrollo de los aspectos más importantes que corresponden a un Sistema de Vigilancia de Fronteras y Franja de Frontera, se elaborará una propuesta innovadora a fin de contribuir al control y cumplimiento de la Ley para contrarrestar los delitos fronterizos y ambientales de estas zonas, con un proyecto de optimización para la vigilancia terrestre a cargo de las Unidades responsables en estas zonas del país, que contribuya en este aspecto y enfocado dentro de las Líneas de Investigación en las que se desarrollan este tipo de trabajos de Suficiencia Profesional para las Unidades del Ejército que tienen responsabilidad en el control de fronteras a nivel nacional.

Palabras Claves:

***Sistemas de Vigilancia, Frontera terrestre, Delitos fronterizos y ambientales.***

## INTRODUCCIÓN

Las razones personales y profesionales que motivaron la realización del presente trabajo, es que, el autor del presente, ha trabajado como Oficial de Estado mayor del Comando Conjunto de las FFAA durante los años 2018 y 2019, habiendo ejercido la responsabilidad de la verificación y control de los Sistemas de Vigilancia de Fronteras, lo que me llevó a analizar la Optimización de los Sistemas de Vigilancia de Fronteras terrestres para la actuación de las Fuerzas Militares en delitos fronterizos y ambientales a nivel nacional, a fin de contribuir al cumplimiento de la misión asignada.

El Modelo para la Optimización de los Sistemas Vigilancia de Fronteras terrestres que se desarrolla en el presente Trabajo, se orienta principalmente en el campo técnico operativo, básicamente en el sistema de vigilancia de fronteras terrestres del Ejército.

Las partes del presente trabajo comprenden:

En el primer capítulo la presentación del autor con sus datos del lugar donde se desarrolla el tema, funciones y puesto del autor del presente trabajo de investigación, lugar y fecha, misión y visión del Comando conjunto de las FFAA, así como las funciones generales y líneas de autoridad.

En el segundo Capítulo los Campos de Aplicación orientado en la línea técnico operativa, la definición de términos que incluye: Conceptos relacionados con el uso palabras empleadas para los Sistemas de Vigilancia de Fronteras Terrestres.

En el tercer Capítulo, Desarrollo del Tema, los antecedentes a nivel Internacional, efectuados por Ejércitos de otros países, usando como modelo a Los Sistemas de Vigilancia de Fronteras Terrestres del Ejército de Colombia.

A nivel nacional; con el desarrollo del Sistema de Vigilancia que emplea la 1ª Brigada de Caballería y sus diferentes Unidades orgánicas. El Capítulo concluye con una propuesta de innovación que se detallará en su momento.

## **CAPITULO I: INFORMACION GENERAL**

### **1.1 Dependencia o Unidad (donde se desarrolla el tema)**

En el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas del Perú.  
9ª División de Estado mayor de las Fuerzas Armadas

### **1.2 Tipo de actividad (Función y puesto)**

Oficial de Artillería del grado de Coronel desempeñando el puesto de Oficial de Estado Mayor.

### **1.3 Lugar y Fecha**

En el tiempo que ocurrió la experiencia en el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas

#### **1.3.1 MISIÓN**

##### **Misión del Comando Conjunto de las FFAA**

“Planear, preparar, coordinar y conducir operaciones y acciones militares para garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial y apoyar el desarrollo nacional del Perú”.

#### **1.3.2 VISIÓN**

##### **Visión del Comando conjunto de las FFAA**

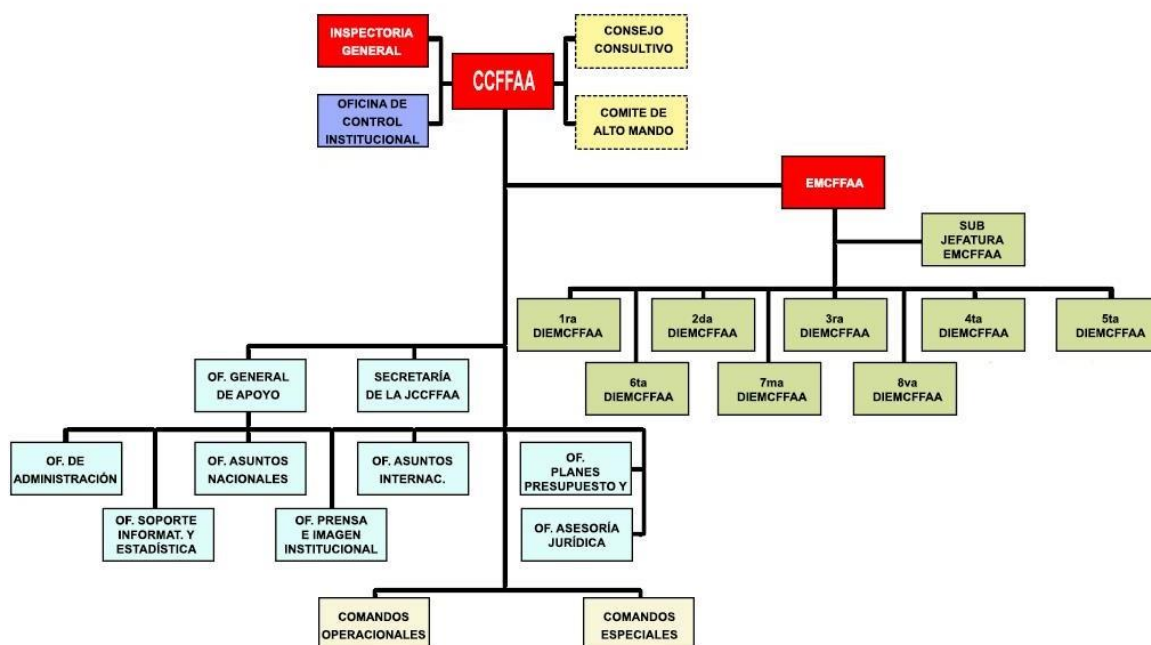
“Fuerza militar eficaz y eficiente en la conducción estratégica conjunta de las Fuerzas Armadas, con capacidad de actuar en acciones y operaciones militares, en salvaguarda de los intereses nacionales”.

#### **1.3.3. ORGANIZACIÓN.**

El CCFFAA se constituye como el órgano responsable de la dirección, supervisión y control operativo del Sistema de Vigilancia de Fronteras (SVF); asimismo, es el encargado de coordinar e informar, a través del Ministerio de Defensa, las ocurrencias en las zonas fronterizas que tengan relación o requieran las competencias del Ministerio de Relaciones Exteriores y/o de otros sectores del Estado.

Dando cumplimiento de su función de planificar y conducir las operaciones de las Fuerzas Armadas en el marco del Sistema de Vigilancia de Fronteras, el CCFFAA cuenta con seis (06) Zonas de Vigilancia Fronterizas (ZVF) las cuales están a cargo de los respectivos Comandos Operacionales, a través de los cuales se ejerce el control y supervisión del referido Sistema.

**Organigrama del Decreto Legislativo N° 1136**



Cada Zona de Vigilancia de Fronteras, se organiza por Sectores de Vigilancia, que a su vez se dividen en Sub-Sectores, los que están compuestos por Puestos de Vigilancia Fronteriza y/o Puestos Integrados de Vigilancia Fronteriza, en los cuales se cuenta con personal asignado de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú.

Las Instituciones Armadas y Policía Nacional del Perú: Participan en el Sistema de Vigilancia de Fronteras mediante la preparación y equipamiento adecuado del personal asignado a los Puestos de Vigilancia.

**a) Implementación del diseño de la estructura de los sistemas de Vigilancia de Fronteras terrestres del Ejército**

- Optimizando los sistemas de vigilancia y fronteras terrestres a nivel nacional adoptando medidas de seguridad de última tecnología.
- Mejorando los sistemas de seguridad y vigilancia de fronteras terrestres del Ejército.

**b) Mejorar la capacidad logística óptima para el control de las fronteras terrestres y franja fronteriza de las unidades del Ejército**

Mejorando los sistemas de Control de los sistemas de vigilancia de fronteras terrestres, los mismos que deberán ser integrados a un solo sistema a nivel nacional.

**c) Fortalecer la seguridad de las fronteras terrestres mediante la optimización e implementación de Sistemas de última tecnología.**

Adecuando los actuales sistemas de vigilancia a los sistemas de vigilancia modernos, con la finalidad de minimizar los delitos fronterizos y ambientales en la zona de frontera terrestre.

**d) Continuar modernizando la implementación de los sistemas de vigilancia de fronteras terrestres y franja fronteriza.**

Manteniendo y mejorando los sistemas actuales con los que cuenta el Ejército en las fronteras terrestres y franja fronteriza a nivel nacional, que permita la satisfacción de las necesidades; complementada con la normatividad, la automatización de sus procesos y el desarrollo de una cultura organizacional en seguridad y defensa.

**e) Línea de Autoridad.**

Oficial de Artillería, miembro del Estado mayor del Comando Conjunto de las FFAA.

**f) Actividades**

**El Sistema de Vigilancia de Fronteras**

Constituye la primera alerta temprana del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional y forma parte de la cobertura estratégica establecida

frente a cualquier violación de la soberanía e integridad territorial.

El monitoreo es realizado en forma permanente por el Departamento de Soberanía e Integridad Territorial, de la Novena División del Estado Mayor Conjunto, a través de los órganos de línea del CCFFAA, que son aquellos Comandos Operacionales que tienen acceso a los Límites Políticos Internacionales dentro de sus respectivas áreas de responsabilidad.

La Vigilancia de fronteras consiste en la observación sistemática y permanente del espacio fronterizo del Estado, desde tierra, mar o aire, empleando patrullajes continuos, medios visuales y un sistema de comunicaciones integrado, lo que permite la alerta oportuna ante probables violaciones de la soberanía nacional e integridad territorial; así como, la verificación de la conservación y mantenimiento de los hitos fronterizos.



## CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

### 2.1 Campos de aplicación.

El campo de aplicación del presente Trabajo de Suficiencia Profesional es el técnico operativo, está orientado para ser aplicado en el sistema de Vigilancia de Fronteras Terrestres y Franja Fronteriza, en lo referente a las actividades de control de los polvorines de munición de las unidades del Ejército.

### 2.2 Tipo de aplicación (Operativo, administrativo y/ o técnico)

Técnico Operativo para contribuir al Sistema de Vigilancia de Fronteras Terrestres y Franja Fronteriza a nivel nacional.

### 2.3 Definición de términos:

Toda la información que se brinda a partir de esta parte de la investigación

#### 1. Glosario de términos

- **ÁMBITO TERRESTRE** Es un ámbito físico formado por la superficie sólida del planeta en el que se asienta el ser humano y, por tanto, se localizan sus poblaciones y los centros de poder tecnológicos, culturales y de producción, así como gran parte de los recursos naturales accesibles. Varía desde espacios con condiciones extremas para la vida y el movimiento, hasta zonas densamente pobladas con una elevada presencia de no combatientes.
- **BATALLÓN.** Es la unidad táctica y orgánica de la Infantería, que se toma como base para la constitución de las Unidades Superiores.
- **BRIGADA.** Nombre genérico que se da a las grandes unidades constituidas por tropas de todas las armas y los servicios necesarios.
- **COBERTURA** Presencia y despliegue policial a través de los Sectores, Sub Sectores y Puestos de Vigilancia de Fronteras, en el ámbito territorial fronterizo.
- **COMANDANTE.** Militar que ejerce el mando de una fuerza, cualquiera que sea la magnitud o naturaleza de esta. Término con que,

usualmente en el Ejército se denomina al Teniente Coronel.

- **COMANDANTE DE ARMAS.** El de mayor graduación de la Fuerza Armada, con mando directo de tropas combatientes presente en una guarnición.
- **COMANDANTE GENERAL.** Oficial General que ejerce el comando de uno de los componentes de la Fuerza Armada.
- **COMANDO.** Autoridad que un militar ejerce sobre sus subordinados por razón de grado o empleo.
- **COMANDOS.** Unidades e individuos entrenados para operaciones especiales: terrestres, anfibias o aerotransportadas, que generalmente se emplean para efectuar incursiones con pequeños elementos.
- **COMBATE.** Encuentro entre dos fuerzas militares de relativa importancia. Sus resultados pueden ser o no, decisivos para la batalla.
- **CONTROL** Actividad de Supervisar, inspeccionar e intervenir todas aquellas acciones que faciliten comprobar el funcionamiento y cumplimiento de normas, disposiciones, procedimientos establecidos en los puntos de acceso autorizados y/o en zonas de frontera.
- **CORONEL.** Sexto grado de la jerarquía militar del Oficial en el Ejército.
- **DEFENSA NACIONAL.** Conjunto de medidas y de previsiones destinadas a garantizar la seguridad integral de la Nación y permitirle el logro de sus Objetivos Nacionales.
- **DELIMITACIÓN** En esencia es una descripción general de la frontera, también puede entenderse como la concepción ideal de la dirección de una línea referida a distintos puntos geográficos mencionados en un Tratado de Límite o Protocolo.
- **DEMARCACIÓN** Es el proceso de colocar hitos, levantar el plano monográfico del lugar de su ubicación, confeccionar el Acta de Inauguración correspondiente y la firma del mismo por la Comisión Mixta Demarcadora de Límites.
- **DESARME.** Reducción o limitación que hace una nación de sus

elementos de guerra o de su preparación para la misma.

- **DESPLIEGUE.** Operación mediante la cual las tropas reunidas en zonas de concentración o de reunión, pasan a ocupar el dispositivo previsto en los planes de operaciones para su empleo.
- **DESTACAMENTO.** Reunión bajo un solo comando de unidades de combate y de apoyo, de diferentes armas y servicios, con las cuales se constituye un equipo de combate para cumplir una misión determinada.
- **ESTADO MAYOR.** Grupo de Oficiales, especialmente organizado y entrenado, para facilitar al comandante de una unidad o repartición militar, el ejercicio del comando.
- **FRONTERA:** Zona que separa dos Estados.
- **GRAN UNIDAD.** Denominación genérica que se da a la reunión, bajo un solo comando, de elementos combatientes y de servicios, de modo que sea autosuficiente y balanceada, siendo la organización fija o permanente.
- **GUARNICIÓN.** Conjunto de tropas, de cualquier naturaleza, que se encuentra en una localidad y sus alrededores.
- **HITO** Marcas que se colocan para delimitar la línea fronteriza entre dos países vecinos, especialmente en lugares donde no existen accidentes naturales, que faciliten su identificación. Su colocación se realiza mediante un procedimiento formal entre los países limítrofes, y en función de ella se dividen en: "marcas de frontera propiamente dichas" y "marcas de referencia".
- **JEFE DE ESTADO MAYOR.** El principal colaborador del Comandante de un Instituto Militar, Gran Unidad o reparticiones militares, responsable de coordinar el trabajo del Estado Mayor.
- **LÍMITE:** Línea que separa el territorio y las zonas marítimas de un Estado de otro Estado.
- **LIMITE INTERNACIONAL** Es una línea expresada en forma material o imaginaria, que determina mediante accidentes naturales o señales

topográficas el fin del territorio del Perú y el inicio del territorio de un país vecino. Este límite se establece mediante tratados o acuerdos y se determina para garantizar el ámbito, jurisdicción y soberanía nacional.

- **LOGÍSTICA.** Parte de la ciencia y arte militar que comprende todas las actividades directamente relacionadas con la satisfacción de las necesidades físicas de las tropas.
- **MANIOBRA.** Uno de los principios de la guerra que exige la combinación juiciosa del movimiento y de los medios disponibles para lograr la conquista del objetivo, o de una posición más ventajosa, para alcanzarlos a pesar de la acción del enemigo.
- **MEDIDAS DE SEGURIDAD.** Actos, acciones y operaciones de carácter activo, pasivo y de engaño que se toman para alcanzar la condición de seguridad.
- **MISIÓN.** Es la razón de ser de la institución. Es el propósito general que orienta las decisiones y acciones educativas, describe lo que debe ser, las necesidades que satisface y las funciones sustantivas.
- **NIVEL OPERATIVO.** Cantidad de abastecimiento, que requiere una unidad o instalación, expresada en días de abastecimiento, necesaria para apoyar las operaciones durante el intervalo entre dos pedidos, o entre la llegada de dos embarques sucesivos, procedentes del escalón superior. Se basa, entre otras consideraciones, en el ciclo de re completamiento establecido (mensual, trimestral, etc.).
- **OBJETIVO ESTRATÉGICO:** Transformación que se aspira realizar a nivel de cada Política Institucional.
- **OBJETIVO ESPECÍFICO:** Son los componentes del Objetivo estratégico general, que mencionan la estrategia que se debe seguir a través de las líneas de acción para alcanzar el objetivo estratégico planteado en el PEI.
- **OFICIAL.** Categoría superior del personal que sirve en la Fuerza Armada. Comprende desde el Subteniente o Alférez hasta el General

de División en el Ejército.

- **PATRULLAS** Unidades de Vigilancia móviles, constituidas por CUATRO (04) o DIEZ (10) efectivos, que se desplazan a pie o en vehículos, con la finalidad de cubrir el área territorial asignada a una Sub Unidad de frontera.
- **PLAN DE DEFENSA Y SEGURIDAD.** Aquel que formulan los jefes de las unidades y dependencias autónomas de la Fuerza Armada y de las Fuerzas Auxiliares para la protección inmediata de su respectiva instalación en caso de grave perturbación del orden público.
- **PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL:** Es un documento en el que los responsables de una organización, reflejan cual será la estrategia a seguir por la Institución en el mediano plazo.
- **RECONOCIMIENTO.** Operación militar que se realiza para obtener, mediante la observación, informaciones sobre las actividades del enemigo o sobre las características del terreno.
- **SECTOR DE VIGILANCIA** Parte en que se divide una Zona de Vigilancia para realizar un control más efectivo, es asignado a un Comando Militar con mando de tropas.
- **SEGURIDAD MILITAR.** Estado de confianza y tranquilidad del Jefe y demás integrantes de una unidad, instalación o dependencia militar y del área de su responsabilidad, que se basa en el convencimiento de que no hay ningún peligro que temer, al haberse adoptado las medidas necesarias para evitar todo riesgo en el personal, la información, las instalaciones, el material y el equipo.
- **SEGURIDAD NACIONAL:** Proceso continuo e incesante. s, además, la condición política, económica, social y militar que garantiza el desarrollo y la estabilidad de un Estado, permite el equilibrio necesario para asegurar mediante la aplicación del poder nacional la obtención y el mantenimiento de los objetivos nacionales, previniendo y actuando ante cualquier amenaza interna o externa que ponga en peligro los intereses de la sociedad. (Muñoz, 2005)

- **SISTEMA DE VIGILANCIA DE FRONTERAS** Conjunto de Instituciones del Estado (FFAA y PNP), armónicamente integrados y adecuadamente coordinados por el CCFFAA, encargados de la Defensa Nacional y protección de la Soberanía Nacional e integridad territorial, en todo el espacio fronterizo del país (terrestre, marítimo, lacustre , fluvial, aéreo), a través de la observación sistemática por medios visuales, electrónicos u otros y en base al establecimiento de un sistema de comunicaciones integrado; a fin de detectar, alertar y/o impedir posibles alteraciones y/o violaciones del territorio nacional.
- **UNIDAD.** Organización prescrita en un documento oficial, como un Cuadro de Organización y Equipo, o por una autoridad competente, diseñada para el cumplimiento de una misión determinada.
- **VIGILANCIA** Observación permanente de la línea de frontera empleando patrullajes continuos, medios visuales y un sistema de comunicaciones integrado, que permita la alerta oportuna ante probables violaciones de la soberanía Nacional e integridad territorial.
- **VIGILANCIA DE FRONTERAS** Observación sistemática y permanente del espacio fronterizo del Estado, desde tierra, mar o aire, por medios visuales, electrónicos u otros, con el propósito de detectar, alertar y/o impedir posibles violaciones en el límite internacional; asimismo, implica la verificación e informe sobre el mantenimiento y conservación de los Hitos fronterizos.
- **VISIÓN:** Es la aspiración de la institución. Describe el querer ser o alcanzar en un plazo establecido.
- **ZONA DE COBERTURA.** Parte del territorio nacional donde se despliega la fuerza de cobertura.
- **ZONA DE FRONTERA:** Unidad geo-económica con una estructura de asentamientos y ejes de articulación que permite conducir acciones de desarrollo en forma más orgánica. Soporte de las áreas de frontera y nexo articulador con la región administrativa.
- **ZONA DE INTEGRACIÓN FRONTERIZA:** Ámbito territorial fronterizo

adyacente entre el Perú y sus países limítrofes, en el que se adoptan y ejecutan políticas de manera conjunta a fin de impulsar el desarrollo sostenible y la integración fronteriza de manera conjunta, compartida, coordinada y orientada a obtener beneficios mutuos.

- **ZONA DE VIGILANCIA** División mayor fronteriza, en que se ha delimitado el ámbito territorial del Estado., para los efectos de lo organización, comando ejecución y control de la vigilancia de fronteras

**CAPITULO III: DESARROLLO DEL TEMA**  
**“OPTIMIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE VIGILANCIA DE FRONTERA**  
**TERRESTRE Y FRANJA DE FRONTERA PARA ACTUAR CONTRA DELITOS**  
**FRONTERIZOS Y AMBIENTALES”**

**3.1 Descripción de la situación observada:**

En los años 2018 y 2019, en que el suscrito, se desempeñaba como Oficial de Estado mayor de la 9ª División del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, en el Comando Conjunto de las FFAA, pude estudiar la situación del Sistema de Vigilancia de Fronteras y Franja Fronteriza acorde a los objetivos del Comando Conjunto de las FFAA, razón por la cual se incrementaba el riesgo a la seguridad y medio ambiente.

El problema que se tenía era el alto riesgo en la seguridad de la frontera terrestre, así como al medio ambiente al no optimizar el sistema de vigilancia de fronteras terrestres y franja fronteriza e integrado para el control de las fronteras a fin de reducir los riesgos a la seguridad y medio ambiente, ocasionando un peligro tanto para la seguridad como para el medio ambiente de la franja fronteriza.

En razón de los aspectos mencionados, el suscrito considera de interés institucional la **“OPTIMIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE VIGILANCIA DE FRONTERA TERRESTRE Y FRANJA DE FRONTERA PARA ACTUAR CONTRA DELITOS FRONTERIZOS Y AMBIENTALES”**, para el apoyo a las Unidades del Ejército que tienen la responsabilidad del control de los puestos de vigilancia de frontera.

**3.2 Antecedentes a nivel internacional:**

- Extraído de la Nota Técnica # BID-NT-259 del Banco Interamericano de Desarrollo **“Mejores prácticas en seguridad y control de fronteras”** (2010)

**Objeto del documento**

Una frontera representa el límite a la actuación soberana de un país; se utiliza como punto para el registro y el control de las mercancías y personas en tránsito internacional, y cumple una importante función recaudatoria.



Así, una frontera es una línea diferencial que separa, por lo general, dos situaciones sujetas a posibles tratamientos diferenciados, bien sean estos políticos, militares o socio - económicos. Cada uno de los dos Estados colindantes se rige por normas tanto diferenciadas como acomodadas, que han de estar ajustadas a sus respectivas realidades nacionales. Una amplia variedad de situaciones tales como una diferencia cambiaria, una desocupación de mano de obra, un excedente o insuficiencia de productos, o una siniestralidad de cualquier índole pueden provocar efectos desestabilizadores en la línea de armonía o buen acuerdo que, por lo general, rige la normal convivencia interestatal de las soberanías limítrofes.

En este sentido, una frontera es una herramienta reguladora que cumple una necesidad y proporciona un servicio básico a la sociedad, así:

- Sirve como elemento para promover la seguridad de la sociedad civil; al evitar la entrada o salida de personas, mercancías o capitales que vulneren la legislación nacional. En última instancia, contribuye a proteger la integridad física, moral y económica de los ciudadanos y empresas, la sanidad de plantas y animales, el patrimonio nacional protegido, etc.
- Permite realizar un registro de las personas, mercancías y capitales que entran y salen lícitamente del país, y facilita su posterior gestión por parte de otras administraciones.
- Permite obtener recursos económicos, sirviendo tanto para adaptar las cargas tributarias de las mercancías entrantes como para buscar un marco de competencia equilibrado en el mercado interior.

La vigilancia y control no pueden ser objeto de improvisación, sino que, por el contrario:

- La vigilancia y control deben estar reguladas; no cabe la adopción de medidas cuando surja la ocasión. Otra cosa es el dimensionamiento de las medidas que han de estar ajustadas a la normalidad o excepcionalidad de la circunstancia a tratar (una pandemia, una revuelta social en el otro lado de la frontera).

- La vigilancia y control deben ser permanentes, no ocasionales; Esto no significa que deban ejercerse a lo largo del tiempo en un mismo lugar, sino que han de ser fijos o móviles, según la variable circunstancia contemplada.
- La vigilancia y control deben obedecer a una planificación racionalizada; Es decir, se establecen como consecuencia de la información obtenida de las distintas fuentes de suministro establecidas para el efecto. La eficiencia de los resultados obtenidos dependerá en buen grado de los sistemas de información previos contemplados al particular.
- La vigilancia y control de la frontera no puede ser entendida como tarea de una sola de las partes en cuestión, sino como una acción armonizada basada en la cooperación y mutua asistencia de los Estados colindantes; esto obedece tanto a razones de economía de esfuerzos, como de lógica y aprovechable división de una común tarea emprendida, en beneficio de intereses comunes de protección y defensa.
- La vigilancia y control no cabe considerarlas como acciones homónimas en la totalidad de la divisoria internacional, sino distintas y diversificadas en relación con la concreta realidad tratada. Porque dependen del grado y naturaleza del determinado paso fronterizo. Ello sugiere el criterio de establecer niveles de ordenación y de tratamiento en los distintos puntos de la frontera donde se necesita control; en este orden, las medidas de vigilancia y de control han de hallarse discriminadas en razón de su objetivo. En consecuencia, no todos los puntos de la divisoria serán objeto de las mismas medidas. Éstas se definen de manera diferenciada, con base en diversos criterios asociados a las condiciones específicas de cada lugar.

El desarrollo de las actuaciones de control de fronteras requiere la inversión de ingentes recursos, tanto de las administraciones como del sector privado, originando un coste directo e indirecto sobre los pasajeros y bienes en

tránsito y, en última instancia, a la sociedad. Así, la vigilancia y el control de la frontera precisan de la cuidadosa adopción de medidas de distinta naturaleza:

- **Medidas normativas.** La vigilancia y el control deben practicarse conforme a disposiciones perfectamente reguladas, sin que tenga cabida la discrecionalidad. A su vez, la normativa de aplicación deberá adoptarse tanto con carácter nacional, del propio Estado, como de manera convenida con el otro Estado colindante, a través de los instrumentos internacionales contemplados para el efecto.
- **Medidas orgánicas.** Las funciones de vigilancia y control precisan de una organización debidamente estructurada que permita su aplicación en el espacio y en el tiempo, según sea el rango del paso fronterizo en que aquellas vayan a desarrollarse. Las funciones aplicativas han de ser resultado de planes formulados en coherencia con el análisis de la información disponible respecto a cada situación. Así, la organización de las funciones deberá responder a una estructura piramidal, con un vértice centralizado y expansiones ramificadas en varios estratos jerarquizados, hasta alcanzar a la totalidad de la base, constitutiva de todos y cada uno de los puntos y zonas fronterizas donde las medidas sean de aplicación.
- **Medidas de recursos humanos.** Es evidente que no cabe el ejercicio de las acciones de vigilancia y control sobre la frontera sin la disponibilidad de unos colectivos adecuadamente capacitados, específicamente seleccionados y preparados para la tarea a desarrollar. Lo deseable sería que tales colectivos obedeciesen y se hallasen sometidos a una disciplina común, bajo un mando único que impartiera las órdenes convenientes y precisas, en razón de las demandas de cada momento y lugar de la frontera. Sin embargo, es de admitir que esto no puede responder a un criterio único y común, con validez aplicativa para cualquier administración. Es una cuestión que depende, en la mayoría de los casos, de consideraciones internas

nacionales, ponderadas desde planteamientos genéricos e integrados de seguridad nacional, Todo hecho con visión enmarcada, a veces, en auténticos repartos constitucionales de competencias, motivados en situaciones fácticas de fuerte contenido histórico, consecuencia de internas y peculiares circunstancias, difícilmente reducibles a soluciones genéricas de universal aceptación. Prueba de cuanto se indica, es el comportamiento de este tipo de asuntos en el seno de la Unión Europea, donde, pese a la existencia de una serie de políticas integradas de diferentes Administraciones soberanas, cada una de ellas cuenta con sistemas autónomos y específicos de vigilancia y control sobre sus fronteras nacionales. De manera que, incluso la frontera exterior común de la Unión, repartida físicamente entre los respectivos Estados, cada trama de la misma correspondiente a cada uno de dichos Estados, adopta su peculiaridad, en cuanto al colectivo capacitado para el ejercicio de las tareas de vigilancia y control. Ha de respetarse, pues, en este orden concreto de la materia, la especificidad de cada Administración en enfrentar la cuestión.

- **Medidas de coordinación entre colectivos implicados en la materia.** Como se puede concluir a partir de los señalamientos anteriores, es difícil alcanzar una organización única y un solo mando para la vigilancia y control de la frontera, dada la diversidad de colectivos que pueden hallarse implicados en la misma, cada uno de ellos, a su vez, dependiente de instancia propia, y diferenciada de las restantes intervinientes. Nada más necesario, por lo tanto, que el planteamiento de una coordinación entre las distintas organizaciones, que, dada la trascendencia de los intereses en juego, aseguren una acción concurrente en mejor aprovechamiento y economía de los medios empleados. Tal vez la fórmula de una Comisión Delegada del Gobierno, integrada por representantes de las organizaciones implicadas y bajo mando único de su Presidencia, pudiera ser fórmula adoptable en mejor solución de la cuestión expuesta.

- **Medidas técnicas e instrumentales.** Por último, nada se alcanzaría si los presupuestos no viniesen acompañados de la disponibilidad de los recursos materiales y de la realidad del momento. Estos recursos son medibles tanto en medios, instrumentos, técnicas y en prestación de servicios que representan los avances de la tecnología. La aplicación de estos avances por parte de determinados Estados constituye el mayor de los mensajes que se debe impartir. Un ejemplo de los esfuerzos realizados y de aprovechamiento, son las medidas adoptadas en la frontera sur de los Estados Unidos de América, la frontera sur de Europa frente a la costa africana, y la totalidad de la frontera del Estado de Israel con los países limítrofes.

En este contexto, el objetivo de este documento es analizar nuevas formas de abordar el control de una frontera, en respuesta a tres necesidades básicas:

- Contribuir a elevar los niveles de la seguridad civil, ejerciendo un control sobre los tránsitos internacionales.

En este sentido, las fronteras constituyen una de las principales áreas de trabajo para combatir amenazas como: narcotráfico, crimen organizado, tráfico y explotación de seres humanos o terrorismo.

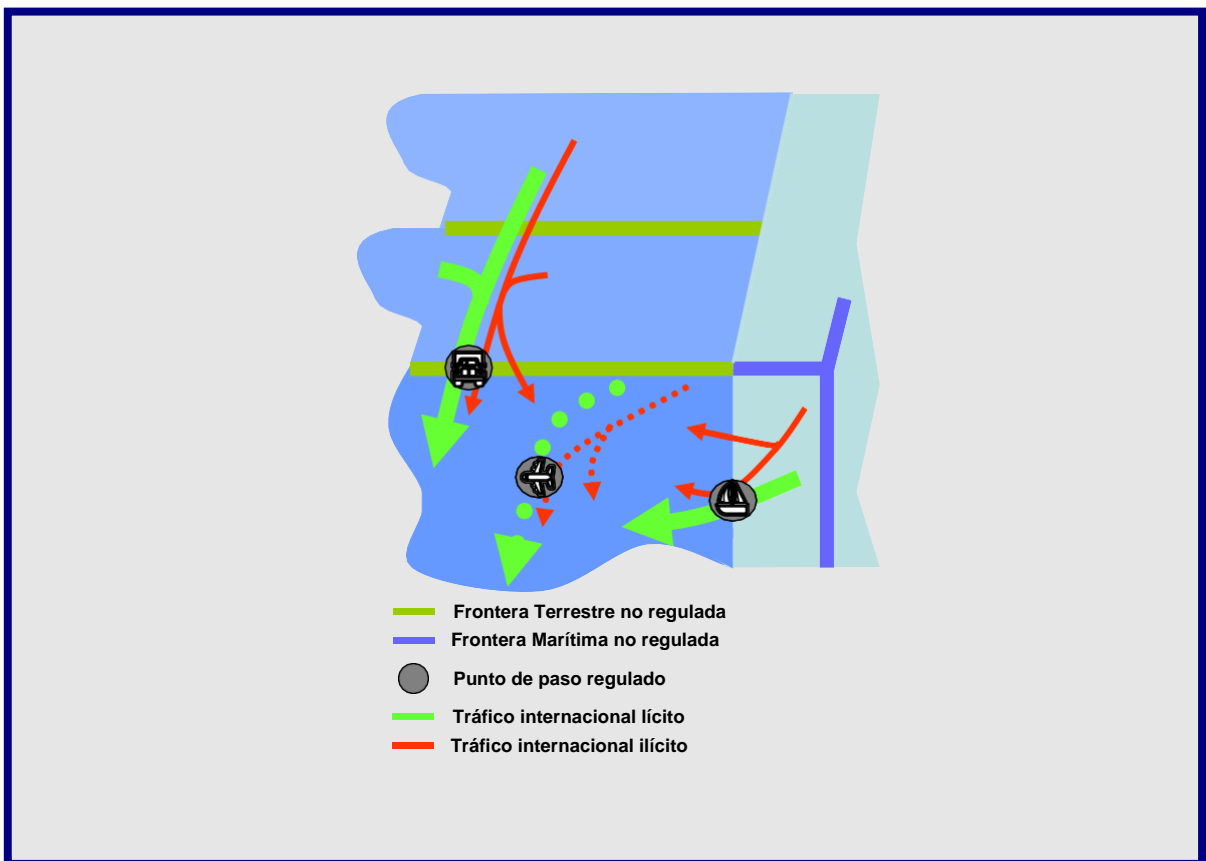
- Mejorar la competitividad nacional, facilitando el tráfico internacional lícito de personas y mercancías.

Las fronteras canalizan los flujos de personas y bienes que entran y salen del país, consumen recursos tanto de las administraciones como del sector privado, y originan costos directos e indirectos sobre los pasajeros, los bienes en tránsito y, en última instancia, sobre la sociedad.

- Integrar el desarrollo de la seguridad de fronteras con el resto de las líneas de actuación nacional, en particular con las de desarrollo de la seguridad interior, progreso socio-económico y relaciones internacionales.

Desde el punto de vista de su control, en una frontera terrestre se suelen identificar tres sub-zonas:

- La línea de frontera, la línea, imaginaria o delimitada mediante algún tipo de elemento físico (natural o no), que establece el límite de soberanía.
- La zona de extrema frontera, el área en inmediata proximidad a la línea de frontera y que da acceso a esta.
- La franja o zona de frontera, el área en la que la dinámica del territorio en sus diferentes vertientes (seguridad, economía, transporte, etc.) está fuertemente influenciada por la proximidad a la frontera.



**Figura 1.** Representación de los flujos lícitos e ilícitos en las fronteras exteriores

En cada caso, y aun admitiendo: de un lado, la posible existencia de graves obstáculos que dificultan la acción de la Administración Pública lo dilatado de la línea fronteriza, las condiciones geofísicas de la zona, la impenetrabilidad de

determinados parajes y, de otro, la imposibilidad de plantear la multiplicación de pasos oficiales dotados de las instalaciones precisas a lo largo de la frontera, habrán de buscarse soluciones adaptables a cada situación.

En efecto, el número de pasos reglamentariamente establecidos en una frontera es siempre limitado, porque está condicionado por exigencias de inexorable cumplimiento: la existencia de vías internacionales que canalicen un tráfico suficiente de personas y de carga general, el acuerdo convenido con el Estado limítrofe para proceder a habilitaciones concurrentes, así como los gastos siempre elevados de construcción y mantenimiento de instalaciones que alojan la multiplicidad de los servicios que se prestan en la divisoria internacional. Quiere ello decir, por tanto, que han de ser otras y no la incesante creación de puestos oficiales, las fórmulas arbitradas para dar solución al objeto de preocupación: la vigilancia de la frontera.

En este sentido, y como es precedente en otras instancias internacionales, los pasos fronterizos pueden responder al siguiente criterio de establecimiento:

- a. Pasos reglamentariamente establecidos con carácter oficial en la frontera (recintos públicos aduaneros) con carácter permanente, y utilización general.
- b. Pasos reglamentariamente establecidos en la frontera con carácter permanente u ocasional para atender intereses particulares (puntos habilitados a favor de personas particulares).
- c. Pasos reglamentariamente establecidos en la frontera con carácter permanente para la atención de las necesidades de los residentes fronterizos, sin presencia continua de los servicios públicos (pasos de control fronterizo).
- d. Pasos reglamentariamente establecidos en la frontera de manera permanente o estacional para la atención de necesidades del turismo, sin presencia continuada de los servicios públicos (pasos de control turístico).

## **Frontera, seguridad y desarrollo**

Tráfico y explotación de seres humanos, narcotráfico, crimen organizado, secuestros, corrupción y delincuencia son problemas de seguridad en los que no sólo existen víctimas directas, todos ellos actúan reforzando otras situaciones de inseguridad, desintegrando la sociedad, minando el desarrollo y afectando a la confianza en las autoridades públicas.

El desarrollo requiere de seguridad y la seguridad requiere de desarrollo. La seguridad proporciona confianza y la confianza atrae inversiones, evita la salida de riqueza y retiene a las personas con talento. El desarrollo reduce la pobreza y favorece el orden social, eliminando refugios que alimentan ciertos tipos de delincuencia.

Los estados tienen la responsabilidad primordial de ofrecer desarrollo, seguridad, justicia y buen gobierno a sus ciudadanos, pero esto puede no ser suficiente para garantizar el progreso. En muchos casos, esta responsabilidad sobrepasa sus capacidades individuales, siendo necesario el trabajo coordinado en el nivel regional y mundial para lograr un progreso real en materias de desarrollo, estabilidad y seguridad.

Para dar respuesta a la demanda de seguridad, es necesario el desarrollo de un programa de actuación concreto que contemple: seguridad y desarrollo, acción nacional y coordinación internacional, amenazas, estrategias y recursos, etc.

En este contexto, las fronteras suelen ser un reflejo de lo mejor y lo peor de cada país, especialmente en los aspectos de desarrollo y seguridad. Las fronteras canalizan parte de los recursos lícitos que contribuyen al progreso de una nación, pero también recursos ilícitos que alimentan la inseguridad. Por ello, una frontera segura representa una oportunidad para actuar en el debilitamiento de las amenazas, contribuyendo de forma sustancial al desarrollo de riqueza, seguridad y estabilidad interna y regional.

Al igual que en el punto anterior, se podría describir un tráfico ilícito internacional de seres humanos, narcóticos, capitales, armas, explosivos, especies protegidas, patrimonio histórico, productos falsificados, etc. Este tráfico es fuente de inseguridad y marginación en los países que se ven involucrados.

La exposición de un país a la participación en este tráfico internacional indeseado



depende de muchos factores. Estos son los más representativos:

- **La posición geográfica**, que puede favorecer que un país se vea involucrado en función de su cercanía a los núcleos de origen o destino del tráfico ilícito.
- **Los problemas de desarrollo**, que reducen los recursos disponibles de los gobiernos para enfrentar los problemas de seguridad y crean desequilibrios sociales que, unidos a otros problemas estructurales, pueden favorecer el atractivo de ciertas actividades delictivas.
- **La debilidad institucional**, ante la falta de recursos para desarrollar, entre otros, los sistemas policial, judicial y penitenciario que deben fomentar el respeto a las instituciones y el control de la corrupción en un marco de buen gobierno y aplicación de la ley.
- **La inestabilidad interna y/o regional**, que permite la aparición de zonas desestabilizadas donde el sentido del bien común, el orden y los valores sociales estén en cuestión.

Las fronteras representan el punto por el que se canaliza todo este flujo internacional irregular, gestionado por modos especializados de delincuencia bajo la forma de contrabando, cuya actividad se basa en contravenir las obligaciones, restricciones o prohibiciones existentes para la entrada de personas o mercancías en un país.

Por otra parte, es importante señalar que no todo el tráfico ilícito que se produce en una frontera ofrece la misma peligrosidad. Sus actividades se podrían dividir de acuerdo con su significación para el orden público en:

- **De baja peligrosidad**, las que se denominarían tráfico irregular, que agrupan todo el tráfico transfronterizo ilícito realizado generalmente por población residente en zonas próximas a la frontera con un fin básico y personal.

En este sentido, tradicionalmente las fronteras terrestres y determinadas fronteras marítimas han favorecido el intercambio de bienes y servicios entre las comunidades de ambos lados de la línea. Este es un tipo de tráfico alimentado por el aislamiento, los vínculos étnicos y culturales, los lazos

sociales, etc., muy difícil de detener y controlar.

En cualquier caso, este tráfico irregular debe ser objeto de la atención de las autoridades, por cuanto representa un movimiento no controlado en la frontera que puede ser explotado para camuflar actividades de mayor peligrosidad o para generar problemas específicos, por ejemplo, agudizando crisis sanitarias o situaciones de inestabilidad.

Su gestión debe ser abordada de forma inteligente, aplicando recursos, no solo de seguridad, sino en función de la significación del problema y de las necesidades particulares que lo generan.

- **De alta peligrosidad**, lo que se denominaría tráfico ilegal, que agrupa actividades de mayor significación para la seguridad como son el narcotráfico, la inmigración ilegal, el contrabando con fines comerciales, etc. Esta forma de tráfico ilícito se dirige a actividades más lucrativas y es controlado por redes de narcotráfico, por el crimen organizado o incluso por grupos terroristas. Los recursos obtenidos con este tipo de tráfico pueden llegar a ser muy cuantiosos, hasta el punto de permitir a las organizaciones criminales competir con los medios movilizados por los gobiernos. A su vez, son actividades generadoras de una gran inseguridad, tanto directa como indirectamente, por su relación con otras formas delictivas locales, internas y regionales.

Así mismo, este tipo de tráfico pueden actuar como fuente de desestabilización, permitiéndoles a las organizaciones delictivas que los protagonizan tomar el control de zonas de la frontera, minar la autoridad del estado o interferir en la gestión de inestabilidades regionales, crisis sanitarias, etc.

En este sentido, al igual que ocurre con el tráfico lícito, en las últimas décadas, se está produciendo un fuerte incremento de la presión a la que se ven sometidas las fronteras en su función de controlar el tráfico ilícito. Esta presión se ve reforzada por otro efecto: el de que los fenómenos de integración económica entre países no se estén produciendo a la misma velocidad en otros planos y que persistan fuertes desequilibrios a nivel

regional y global, así como una todavía incipiente coordinación internacional en aspectos de seguridad. Esto genera un marco favorable que potencia la actividad ilícita, tanto en sus formas tradicionales como en las protagonizadas por delincuencia organizada.

El refuerzo de la vigilancia y control de las fronteras es una herramienta básica para contribuir al debilitamiento de las redes criminales y de todo tipo de delincuencia. Conjuntamente con la actuación en otras áreas como las de orden público, justicia, régimen penitenciario, control de tributos, etc., permite avanzar en el objetivo de ofrecer seguridad y riqueza a los ciudadanos, tanto locales como nacionales y regionales.

En la definición de los objetivos estratégicos, los gobiernos tienen a su disposición tres grandes estrategias o alternativas de trabajo:

- Desarrollar una solución de seguridad y control de fronteras con la capacidad de supervisar los tráficos internacionales. Esto es, capaz de conocer la situación en los cruces regulares e irregulares y aptos para realizar actuaciones puntuales sobre alguna de las entradas ilegales que se detecten. A esta estrategia se la denomina de **supervisión**.
- Desarrollar una solución con la capacidad de limitar los flujos ilegales internacionales, capaz de detectar e interceptar un porcentaje significativo de los cruces ilícitos. Con ello, junto con otras medidas policiales, judiciales y penitenciarias y la colaboración en el plano regional e internacional, se busca la desincentivación de las actividades ilícitas en la frontera al disminuir los beneficios generados y aumentar el riesgo para las organizaciones que los protagonizan. A esta estrategia se la denomina de **limitación**.
- Ejercer el control de una frontera “impermeabilizándola”, detectando e interceptando la mayor parte de los intentos de cruce irregular e impidiendo el uso de la frontera para tráficos ilícitos. A esta estrategia se la denomina de **control**.

Cada una de estas alternativas tiene una implicación en la población residente, en el uso de recursos públicos y privados, en el desarrollo de la seguridad interior, en

otras políticas nacionales y en las relaciones internacionales.

	IMPACTO		
	SUPERVISION	REGULACIÓN	CONTROL
Control Fronterizo	-	=	+
Seguridad Interior	-	+	+
Seguridad Regional	-	+	-
Impacto sobre las zonas de frontera	-	+	-
Eficiencia	+	+	-

**Figura 2.** Valoración cualitativa del impacto de las estrategias de control de fronteras

### Modelo propuesto

La actuación en la vigilancia y control de una frontera requiere que los gobiernos inviertan ingentes recursos, que deben ser sustraídos de otras áreas igualmente claves para atender las necesidades y el progreso del país. Así, la gestión inadecuada de una frontera se puede convertir en un obstáculo para la seguridad y el desarrollo, por lo que la estrategia de las actuaciones debe ajustarse a la realidad de cada región, país y frontera.

En este sentido, excepto en áreas puntuales, el objetivo en el Continente debería ser el desarrollo de un control de fronteras que busque aunar control y facilitación minimizando la inversión en recursos económicos, materiales y humanos y buscando la eficiencia en las actuaciones mediante:

- Un diseño progresivo de las actuaciones, homogéneo en todas las fronteras y equilibrado con los progresos en otras áreas de la seguridad y desarrollo del

país.

- La coordinación interna, para buscar la eficiencia en el uso de recursos aprovechando las interrelaciones y refuerzos que puedan existir con otras medidas de la política interior.
- La colaboración externa, en procura de que exista una responsabilidad compartida y de que se fomente el trabajo conjunto en el plano bilateral y regional.

Esta idea lleva a proponer la adopción de soluciones de control de fronteras flexibles, basadas en la idea de “limitación”, mediante una aplicación integradora de recursos. El objetivo es desarrollar una capacidad de detectar e interceptar una parte significativa de las actividades ilícitas transfronterizas, desincentivando su realización y permitiendo un debilitamiento a medio plazo de las organizaciones que las protagonizan, incrementando el riesgo y disminuyendo sus beneficios.

### **3.3 Antecedentes a nivel nacional:**

- Recuperado de la página web del CCFFAA **“Sistema de Vigilancia de Fronteras”** (2019) y de la publicación **“Seguridad y Vigilancia de Fronteras”** de Santiago Ramón Salazar Navarro (2003)

#### **SISTEMA DE VIGILANCIA DE FRONTERAS**

Constituye la primera alerta temprana del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional y forma parte de la cobertura estratégica establecida frente a cualquier violación de la soberanía e integridad territorial.

El monitoreo es realizado en forma permanente por el Departamento de Soberanía e Integridad Territorial, de la Novena División del Estado Mayor Conjunto del CCFFAA.

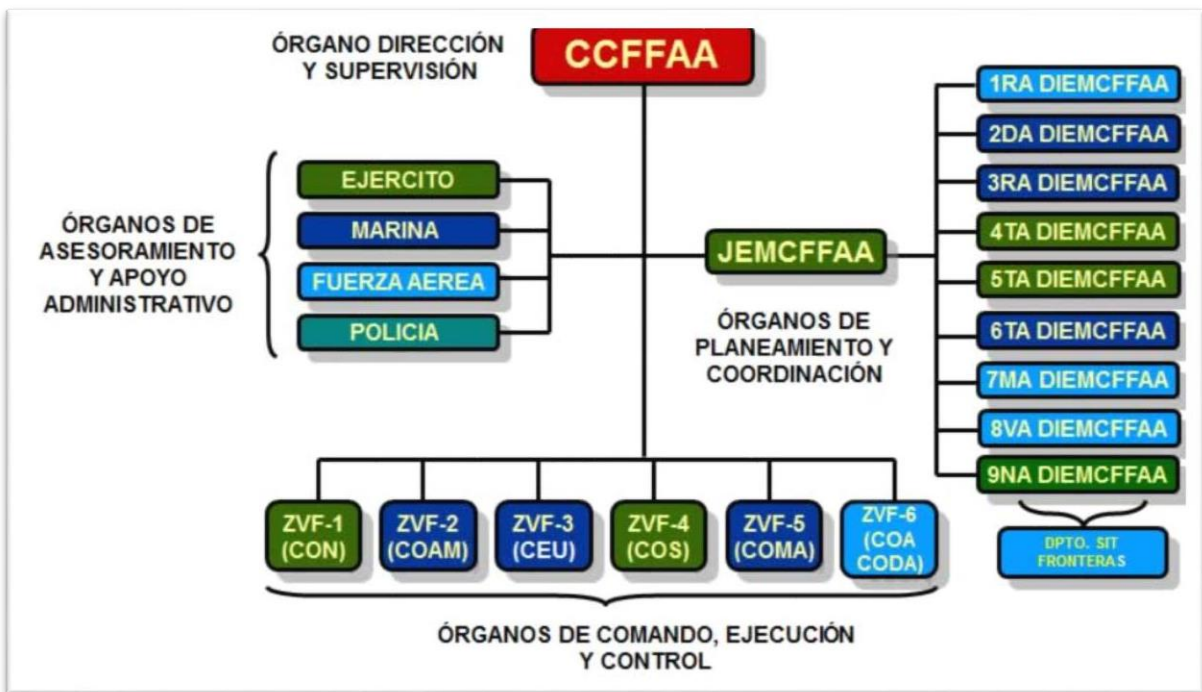
La Vigilancia de fronteras consiste en la observación sistemática y permanente del espacio fronterizo del Estado, desde tierra, mar o aire, a cargo del personal calificado e implementado con medios visuales, electrónicos u otros.

Su propósito es detectar, alertar y/o impedir posibles violaciones en el límite internacional; asimismo, implica la verificación e informe sobre el mantenimiento y conservación de los hitos fronterizos.

La Línea de frontera es vigilada en forma permanente empleando patrullajes continuos, medios visuales y un sistema de comunicaciones integrado, lo que permite la alerta oportuna ante probables violaciones de la soberanía nacional e integridad territorial.

El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas se constituye como el órgano responsable de la dirección, supervisión y control operativo del Sistema de Vigilancia de Fronteras (SVF). Asimismo, es el encargado de coordinar e informar al Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Ministerio de Defensa, cualquier asunto relacionado con fronteras.

### ORGANIZACIÓN



### RESPONSABILIDADES

Del CCFFAA: Tiene el control operativo de todo el Sistema de Vigilancia de Fronteras, al ser la primera alerta temprana del sistema de Seguridad y Defensa Nacional, constituyendo parte de la cobertura estratégica establecida frente a cualquier violación de la soberanía e integridad territorial.

De las Instituciones Armadas y Policía Nacional del Perú: Participan en el Sistema de Vigilancia de Fronteras mediante la organización, equipamiento y

mantenimiento de los puestos de vigilancia, proporcionándoles permanentemente el apoyo administrativo (personal, logística, economía e infraestructura) que requieran para un adecuado funcionamiento y bienestar.

## **DISPOSICIONES GENERALES**

- a. El espacio fronterizo del territorio nacional se divide en siete (07) zonas de vigilancia, cuyos límites de responsabilidad comprenden una porción de frontera terrestre, marítima, fluvial, lacustre y aérea, según sea el caso. Cada zona de Vigilancia constituye un sub-sistema de Vigilancia de Fronteras e incluye bajo su responsabilidad el espacio fronterizo comprendido dentro de su límite.
- b. La Vigilancia y el Control de Fronteras se efectúa en el ámbito terrestre a través de los Puestos de Vigilancia de Fronteras (PPVFF) bajo responsabilidad de la PNP y de aquellos que por razones tácticas son asignados a las FFAA (EP-MGP); las Regiones Policiales son responsables de los PPVFF a su cargo para lo cual proporcionan el personal y el apoyo administrativo correspondiente que requieren estas unidades para su adecuado funcionamiento. Además, los PPVFF se constituyen en elementos de la Red de Observadores Aéreos (ROA) a cargo del CODEF, a través del Sistema de Comunicaciones de los Comandos Regionales de Defensa Aérea.
- c. En caso de Guerra Exterior, el personal policial que presta servicios en Unidades de Frontera, pasan a formar parte de los Teatros de Operaciones de conformidad a los Planes de Operaciones del CCFFAA.
- d. Debe instalarse y mantenerse con carácter permanente, el Comité Regional de Vigilancia de Fronteras, el que realizará reuniones mensuales de coordinación, para dar solución a los problemas administrativos y operativos en su nivel. La vigilancia para ser integral y eficaz que requiere la acción coordinada y estrecha entre los elementos de los Institutos de las FFAA y PNP y los Organismos Públicos que existen en las poblaciones y/o zonas de fronteras.

- e. Los Órganos de Sistema de Vigilancia de Fronteras en todos los niveles deben tener conocimiento de los tratados, acuerdos y otros asuntos técnicos sobre límites fronterizos, así como litigios solucionados en el Sector de responsabilidad.
- f. El Puesto de Vigilancia de Fronteras, como elemento básico del Sistema, debe tener una dotación de personal y medios suficientes que le permita enfrentar en condiciones de éxito cualquier agresión fronteriza y narcoterrorista.
- g. Establecer un Sistema de Comunicaciones integrado y permanente mediante el enlace de los medios de comunicación de las Instituciones de las FFAA y Policía Nacional que operan en las Zonas de Vigilancia.

**La función de Vigilancia y Control de Fronteras, comprende las actividades siguientes:**

**a. Vigilancia y Cobertura**

Es la presencia policial en las zonas de vigilancia terrestre y el despliegue de sus efectivos, que abarca siete (07) Regiones (I, V, VI, X, XI, XII, XIII-RPNP), donde se consideran Sectores (SF), Sub Sectores (SSFF), Puestos de Vigilancia de Fronteras (PPVFF) y Complejos Fronterizos (CCFF).

Esta actividad implica una observación permanente que facilite la alerta oportuna en caso de agresión y/o violación fronteriza, así como la verificación y mantenimiento de los Hitos Demarcatorios, para tal efecto, debe efectuarse continuos patrullajes en el área de responsabilidad.

El cumplimiento de esta actividad, exige coordinación con el CCFFAA, Min. RREE y los representantes de estas instituciones en cada zona de frontera.

**b. Control de Fronteras**

Implica el control migratorio de personas, animales, vehículos, mercancías, armamentos, munición, explosivos, etc. A través de los PPVFF y Complejos Fronterizos ubicados en los lugares de acceso internacional, este control se



realiza al salir y/o ingresar al país.

Asimismo, esta actividad incluye tareas de prevención y represión contra el contrabando tráfico ilícito de drogas, deforestación, contaminación ambiental y otros. Para tal efecto debe coordinarse con las autoridades políticas, municipales, judiciales. Ministerio Público, Aduanas, FFAA, Salud, Agricultura y demás sectores relacionados a este fin.

### **c. Desarrollo de Zonas de Frontera**

Esta actividad implica, tareas de acción cívica que debe realizarse en zonas de fronteras, participando en forma decidida en proyectos de desarrollo, que beneficien a las poblaciones fronterizas. Para tal efecto, se debe coordinar con el Ministerio de RREE, Consejo Nacional de Fronteras (Lima), así como las Autoridades Políticas, Municipales, Militares y Sectores Públicos (salud, transporte, educación y agricultura de la zona).

## **VIGILANCIA Y COBERTURA**

### **1. CONCEPTO DE VIGILANCIA**

Observación permanente de la línea de frontera ejecutada mediante patrullajes de reconocimiento, que permitan la alerta oportuna ante probables violaciones de la soberanía nacional e integridad territorial.

### **2. CONCEPTO DE COBERTURA**

Presencia y despliegue policial en las zonas de frontera, a través de Sub Unidades denominadas sectores, sub-sectores y puestos de vigilancia de fronteras, para evitar violaciones del territorio nacional.

### **3. NATURALEZA DE LA VIGILANCIA**

- a. La Vigilancia de puestos de frontera es un problema de seguridad externa que se cumple en toda circunstancia, de paz o de guerra; debiendo ser de carácter permanente.

- b. La Vigilancia puede ser fija o móvil, y se lleva a cabo mediante Puestos de Vigilancia y Patrullas respectivamente.
- c. Los Puestos de Vigilancia se ubican en los Puntos de Control Terrestres y en los lugares que, por estrategia, facilita su labor de Vigilancia y Control Territorial.
- d. Cuando los elementos de las Regiones PNP no sean suficientes para atender a todos los Puestos de Vigilancia y patrullas, estas necesidades podrán ser cubiertas transitoriamente por el Ejército, hasta que la PNP cuente con los medios disponibles para relevarlos progresivamente.

#### **4. ESCALONES DE VIGILANCIA**

- a. El sistema de Vigilancia de Fronteras es dirigido y coordinado por el Comando Conjunto de la Fuerza Armada, dentro de ese ámbito la Fuerza Armada es la encargada de organizar, controlar y apoyar a sus elementos integrantes del Sistema.  
Compete a las Divisiones de Ejército el Comando y puesta en ejecución del Sistema dentro del área de su responsabilidad.  
Corresponde a la PNP, proporcionar a las Divisiones de Ejército los elementos que integran el Sistema.
- b. Dentro de cada Región Policial con ámbito fronterizo, las Jefaturas de Sub Región constituyen los Órganos de Comando y Control de los Sectores de Fronteras PNP. Cada Sector dispone de un determinado número de Sub Sectores de Fronteras, cada Sub Sector acciona a los Puestos de Vigilancia y a las Patrullas que han sido establecidos o se establezcan según las necesidades.

#### **5. RESPONSABILIDADES**

La Misión y Organización de las Sub unidades de Vigilancia se determinan teniendo en cuenta:

- a. Los planes emitidos por el Comando Militar y Policial de las zonas y de acuerdo con los casos específicos del lugar.
- b. El auxilio que se debe prestar a las autoridades de la zona y al cumplimiento de las tareas policiales que por naturaleza funcional le corresponde al personal de las Sub Unidades Policiales de Frontera.
- c. En el Sistema de Vigilancia de Fronteras la PNP debe considerar al PVF como la unidad elemental, del Servicio Policial en estas áreas territoriales.
- d. Para la participación Policial en aspectos de Control en Fronteras como son: Aduanas, Migraciones, Tránsito Fronterizo, etc., el personal policial debe organizarse y actuar, teniendo en cuenta sus características y posibilidades.

## **6. MISIÓN Y ORGANIZACIÓN DE UN PUESTO DE VIGILANCIA DE FRONTERA.**

### **a. MISIÓN**

Asegurar en forma permanente la Vigilancia y el Control territorial bajo su responsabilidad, con el personal y los medios asignados, debiendo mantener y conservar los hitos ubicados en su área de responsabilidad, alertando oportunamente sobre cualquier infiltración y/o violación de la Soberanía Nacional.

### **b. ACTIVIDADES**

- 1) Asegurar la Vigilancia y Control del Sector Territorial mediante patrullajes permanentes.
- 2) Verificar el Estado de Conservación y Mantenimiento de los hitos demarcatorios en el ámbito territorial asignado.
- 3) Detectar y/o neutralizar la presencia de terroristas, narcotraficantes, contrabandistas, personas indocumentadas, etc., en su área de responsabilidad.
- 4) Vigilar y Alertar oportunamente a su Comando inmediato, sobre posibles violaciones de la Soberanía Nacional.

- 5) Participar en los proyectos de desarrollo fronterizo en coordinación con los demás sectores que tengan relación con el desarrollo de frontera.

### **3.4 Diagnóstico**

El problema se presenta en el campo técnico operativo, las medidas de control y la aplicación de las normas de seguridad y vigilancia de fronteras y franja fronteriza para actuar contra delitos fronterizos y ambientales, tales como violaciones de la soberanía nacional e integridad territorial, impedir el contrabando, la salida ilícita de extranjeros, delitos contra la salud pública, el medio ambiente, entre otros.

La Frontera Terrestre limita con cinco países y tiene un perímetro de 7,073 kilómetros aproximadamente. El Perú como parte de la política de fronteras ha determinado 11 Áreas Críticas de Frontera y 60 Núcleos de desarrollo e Integración. Aun así, existen espacios donde se desarrollan actividades ilícitas transfronterizas, las mismas que combinadas con el crimen organizado generan violencia, afectan el desarrollo, el medio ambiente e incrementan la economía ilegal. Asimismo, se ha detectado la presencia de bandas criminales transfronterizas. Sin embargo, hasta la fecha no se cuenta en el país un Sistema de Vigilancia de la Frontera Terrestre (SVFT) creado por ley.

El art. 44 de la Constitución indica como deberes primordiales del Estado el proteger a la población de las amenazas contra su seguridad, promover el bienestar general y el establecimiento y ejecución de la política de fronteras, entre otros; sin embargo, al no existir un SVFT creado por ley que pueda proporcionar la base legal para el desarrollo y articulación interinstitucional, multisectorial y multinivel de la vigilancia fronteriza; se dificulta la protección efectiva de los espacios de frontera, de la población presente en esos espacios y del medio ambiente. La decisión de crear tal sistema es de importancia estratégica para la seguridad, defensa y desarrollo del país, lo cual constituye un criterio relevante que justifica inclusive su declaración de interés nacional. La limitada presencia del Estado con servicios básicos y desarrollo en las localidades fronterizas, debido a la dificultad de transporte para acceder a las

mismas y al alejamiento de las urbes, contribuyen con las limitaciones socioeconómicas y las escasas oportunidades de trabajo de los pobladores fronterizos, quienes al buscar nuevas oportunidades en los países vecinos, establecen pasos no autorizados de frontera donde el Estado no controla, incrementando el tránsito de personas y mercancías y generando la aparición de actividades ilícitas, como el TID, contrabando, minería ilegal, tala ilegal y trata de personas, entre otros. Hasta el momento la Policía Nacional ha identificado 71 pasos de frontera no autorizados (41 con Ecuador, 03 con Chile y 27 con Bolivia), sin considerar los que aún no se identifican a lo largo de la Frontera, particularmente en la espesura de la selva con Colombia, Brasil y parte de frontera con Ecuador.

El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en base al Decreto Legislativo N° 1136, tiene como una de sus funciones “Planificar y conducir las operaciones de las Fuerzas Armadas en el marco del Sistema de Vigilancia de Fronteras, así como ejercer el control y supervisión del mismo”; sin embargo, el artículo 166° de la constitución Política del Perú establece que la Policía Nacional vigila y controla las fronteras, no existiendo concordancia entre la función que establece el referido Decreto Supremo y la Constitución. Más aún, al no existir por ley un SVFT, solo con la participación policial y militar no se estaría explotando el potencial de recursos y capacidades que disponen otros sectores e instituciones del Estado.

Entonces, los recursos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú para la vigilancia fronteriza, podrían ser complementados con los recursos y capacidades de los diferentes sectores e instituciones del Estado como parte del sistema, como son los Gobiernos Regionales y Locales, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones Vivienda y Construcción, MINAM, CORPAC, SENASA, SUNAT, MIGRACIONES, ENAPU, Aduanas, RENIEC, entre otros. Este proyecto permitirá articular sinérgicamente la vigilancia, el control y desarrollo fronterizo.

En concordancia con el enfoque multidimensional de seguridad es importante mirar la frontera no solo para la prevención de violaciones a la soberanía a

integridad territorial, sino también, como espacios de desarrollo e integración. En este contexto, la responsabilidad de proteger los espacios de frontera no solo es militar y policial, esto involucra la participación interinstitucional, multisectorial y multinivel de diferentes sectores e instituciones del Estado. En este orden de ideas, podemos decir que estamos experimentando un proceso de cambio concepción estratégica de seguridad nacional a seguridad multidimensional; y en este proceso se articula la defensa externa, la seguridad interna y el desarrollo y gestión de riesgos de desastres como lo definen los tres objetivos de la Política de Seguridad y Defensa Nacional (PSDN) del 2017. De este modo, bajo el enfoque multidimensional podemos tomar acciones en los tres tipos de seguridad requerida: seguridad nacional, seguridad pública y seguridad humana.

### 3.5 Propuesta de Innovación:

La presente propuesta tiene por objeto crear la Franja de Frontera y el Sistema de Vigilancia Fronterizo, con la finalidad constituir la primera alerta ante la ocurrencia de cualquier violación de la Soberanía e Integridad Territorial. Asimismo, encomendar al Ejército complementar a la Policía Nacional en la Franja de Frontera en la actuación contra delitos transfronterizos y ambientales, con la finalidad de incrementar el control estatal y fortalecer la Política Nacional de Fronteras.

En el siguiente cuadro se puede apreciar la diferencia de escenarios en el proceso de cambio de concepción estratégica:

#### **DIFERENCIAS ENTRE LOS ESCENARIOS DE SEGURIDAD QUE JUSTIFICAN LA LEY DEL SVF DE RESPUESTA MULTISECTORIAL**

COMPARACION DE FACTORES DETERMINANTES	ESCENARIOS DE SEGURIDAD EN FUNCION AL TIEMPO	
	Desde el inicio y fin de la Guerra Fría	Siglo XX: 2019
ENFOQUES DE SEGURIDAD	Seguridad Nacional	Seguridad Multidimensional: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguridad Humana.</li> <li>• Seguridad Pública.</li> <li>• Seguridad Nacional.</li> </ul>

<b>PRIORIDADES DEL ESTADO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EXTERNAS: problemas de límites con Ecuador y Chile.</li> <li>• INTERNAS: combatir el terrorismo generado por el MRTA y SL.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección de la persona humana.</li> <li>• Combatir las nuevas amenazas.</li> </ul>
<b>AMENAZAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terrorismo.</li> <li>• Países vecinos con diferendos limítrofes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terrorismo focalizado en VRAEM.</li> <li>• Terrorismo internacional.</li> <li>• Crimen organizado nacional y transnacional.</li> <li>• Incremento de la economía ilegal.</li> <li>• Desastres naturales.</li> <li>• Deterioro del medio ambiente.</li> </ul>
<b>INTERESES</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Defensa de la soberanía, independencia e integridad territorial (ISIT).</li> <li>• Intereses políticos y económicos del estado, centrales para la supervivencia de la nación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Defensa de la ISIT.</li> <li>• Intereses políticos y económicos del Estado, centrales para la supervivencia de la nación.</li> <li>• Enfoque de Seguridad Multidimensional y respuesta multisectorial.</li> <li>• Objetivos y políticas del Acuerdo Nacional-2002.</li> <li>• Política de Desarrollo e Integración Fronteriza-2011 (de respuesta multisectorial).</li> <li>• Política de Seguridad y Defensa Nacional-2017 (de enfoque multidimensional).</li> </ul>
<b>RESPUESTA DEL ESTADO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A nivel nacional: militar - policial.</li> <li>• A nivel internacional: ONU, OEA y países aliados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A nivel nacional: integral y multisectorial.</li> <li>• A nivel internacional: el carácter transnacional de la mayor parte de las amenazas implica que las respuestas sean cooperativas, coordinadas, integrales y sistémicas; principalmente con los países limítrofes y del entorno regional y global.</li> </ul>
<b>FACTOR ECONÓMICO</b>	Post inflación	Estabilidad económica
<b>FACTOR DEMOCRÁTICO</b>	Cuestionamientos al gobierno de turno - país sin Congreso	Continuidad democrática (4to periodo de gobierno democrático).

El presente proyecto permitirá la articulación interinstitucional, multisectorial y multinivel de diferentes sectores e instituciones del Estado en beneficio de la eficacia y eficiencia de la vigilancia y control fronterizo; asimismo, y dará las condiciones de seguridad para el desarrollo e integración de los espacios de frontera, en concordancia con la Política de Seguridad y Defensa Nacional y la Política Nacional de Fronteras.

## **A. MARCO LEGAL**

## **A. VINCULACIÓN CON LA LEGISLACIÓN NACIONAL, CON LAS NORMAS LEGALES DEFENSA Y DE OTROS SECTORES DEL ESTADO.**

### **1) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERU**

El artículo 44°. - Establece como deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

Al respecto, el objetivo N° 1 de la PSDN es garantizar la soberanía, independencia, integridad territorial y la protección de los intereses nacionales. La PSDN tiene 03 objetivos y 29 lineamientos que orientan su actuación de manera articulada y participativa en las actividades de Seguridad y Defensa Nacional, permitiendo que las Fuerzas Armadas incrementen su participación en desarrollo, defensa y seguridad. Estos lineamientos constituyen el conjunto de orientaciones aprobadas en el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional para ser implementadas por el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales. Cada uno de ellos está orientado a alcanzar los Objetivos de la Política. En concordancia con el artículo N° 44 de la Constitución.

Artículo 54.- Territorio, soberanía y jurisdicción: El territorio del Estado es inalienable e inviolable. Comprende el suelo, el subsuelo, el dominio marítimo, y el espacio aéreo que los cubre.

La extracción ilegal de nuestros recursos naturales del suelo y del subsuelo es preocupante. Ejemplo, en el caso del oro, Lenin Valencia, investigador de la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental (SPDA) y coordinador del estudio “Las rutas del oro ilegal” ha sostenido lo siguiente:



*“A partir del año 2012, con un nuevo marco legal para la interdicción y la formalización minera, el control sobre la minería ilegal en el Perú se tornó más estricto. La restricción de insumos químicos y mayor control en puertos y aeropuertos redireccionó el tráfico hacia las fronteras terrestres de Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador”*

Asimismo, señala que, en el 2015, la proyección de SUNAT fue de US\$ 5.653 millones en exportación legal de oro, mientras que el valor de producción registrado por el MINEM fue de US\$ 5.398 millones. Es decir, ese año hubo casi US\$ 252 millones de oro exportado, cuyo origen no está esclarecido del todo.

Con relación a la tala ilegal de madera las estadísticas de exportación de madera del Perú indican que aproximadamente el 95% de la caoba que sale del país es extraída ilegalmente. Asimismo, anualmente se pierden aproximadamente 150,000 hectáreas de bosques.

Ante esta situación, es necesario que el Estado incrementé las actividades de control y vigilancia a través de un SVFT y las instituciones presentes que tengan capacidad para coadyuvar el control en los espacios de Frontera.

Artículo 66.- Recursos Naturales: Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento.

Con relación a la tala ilegal el 2009 el Plan Director de Áreas Naturales Protegidas ya consideraba la participación de grupos armados organizados para coaccionar o negociar con los comuneros o puestos de vigilancia de estas áreas:

*“En gran medida, la extracción ilegal al interior de las ANP se lleva a cabo por grupos organizados, muchas veces armados, que traspasan los límites de éstas. En algunas situaciones estos grupos, con patrones de conducta delincuenciales, reducen a los comuneros e inclusive los puestos de vigilancia, en otras ocasiones establecen acuerdos con pobladores de comunidades*

*nativas para la extracción de madera valiosa de sus territorios, mediante la habilitación de maquinaria, dinero o víveres, para luego ser vendidos a empresas exportadoras a precios”*

Actualmente, a través de pasos no autorizados de frontera, frecuentemente se dan casos de extracción ilegal de recursos naturales y minerales, configurándose actividades ilícitas como tala ilegal, extracción de minerales en forma artesanal, caza, pesca, contrabando de combustible y armas de caza. Estas actividades también generan violencia contra las poblaciones nativas como el caso del asesinato de los dirigentes de etnia asháninca el 2014 en un punto de la selva amazónica cercana a la frontera de Perú con Brasil, supuestamente realizado por taladores ilegal. Este hecho ha sido condenado por el Ministro de Ambiente y motivo de preocupación de la Defensoría del Pueblo.

Artículo 68.- Conservación de la diversidad biológica y áreas naturales protegidas: El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

La Frontera Nacional incluye departamentos de la Amazonia donde existe una vasta diversidad biológica y “ocupa más de la mitad del territorio nacional, tiene 31 ecosistemas, casi 15.000 especies de animales y más de 60 etnias indígenas”. Muchas reservas naturales están ubicadas cerca de la Franja de Frontera o en la misma Franja, por ejemplo, la reserva natural Tambopata ubicada en el departamento de Madre de Dios está a 44.40 Kilómetros de la Frontera.

Entre los parques nacionales protegidos fronterizos se encuentran el Alto Purús y el Bahuaja Sonene en Madre de Dios, el Gueppi Sekime y el Pucacuro en Loreto, el Ichigkat Muja - Cordillera del Cóndor en Amazonas, y el parque de la Sierra del Divisor ubicado entre Loreto y Ucayali. Como Reservas naturales fronterizas tenemos el Santiago - Comaina en Amazonas y el Tambopata en Madre de Dios. Como se puede apreciar, el SVF contribuiría significativamente en la protección

y preservación de las Áreas Naturales Protegidas, pudiendo constituirse en una de las instituciones que apoya la Estrategia Nacional de Diversidad Biológica al 2021.

Artículo 71.- Propiedad de los extranjeros: En cuanto a la propiedad, los extranjeros, sean personas naturales o jurídicas, están en la misma condición que los peruanos, sin que, en caso alguno, puedan invocar excepción ni protección diplomática. Sin embargo, dentro de cincuenta kilómetros de las fronteras, los extranjeros no pueden adquirir ni poseer por título alguno, minas, tierras, bosques, aguas, combustibles ni fuentes de energía, directa ni indirectamente, individualmente ni en sociedad, bajo pena de perder, en beneficio del Estado, el derecho así adquirido. Se exceptúa el caso de necesidad pública expresamente declarada por decreto supremo aprobado por el Consejo de Ministros conforme a ley. Asimismo, el Decreto Supremo N° 162-92-EF, del 12 de octubre de 1992, modificado por Decreto Supremo N° 084-98-EF publicado el 14 de agosto de 1998, que aprueba el reglamento de los regímenes de garantía a la inversión privada, establece en su artículo 32° lo siguiente:

*“Para el ejercicio de los derechos de propiedad o posesión de minas, tierras, bosques, aguas, combustibles o fuentes de energía por inversionistas extranjeros, ya sea directa o indirectamente, en las áreas comprendidas dentro de los cincuenta kilómetros de las fronteras del país, se requerirá obtener previamente la correspondiente autorización, la misma que se otorgará por resolución suprema refrendada por el Ministro que ejerza la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministro del Sector correspondiente. Dicha autorización deberá contar con la opinión favorable del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.*

*En la resolución suprema a que se refiere el párrafo anterior se establecerán las condiciones o limitaciones para el ejercicio de los derechos de propiedad o posesión correspondientes, los mismos*

*que solamente podrán ser restringidos por razones de seguridad nacional”.*

Artículo 163.- El Sistema de Defensa Nacional: El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional. La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo. Toda persona, natural o jurídica, está obligada a participar en la Defensa Nacional, de conformidad con la ley.

Artículo 165.- Finalidad de las FFAA: Están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.

Artículo 166.- Finalidad de la Policía Nacional (PNP): Tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

Si consideramos el análisis de los datos reunidos a través del estudio de las Naciones Unidas, el mismo que arroja una mediana de aproximadamente 300 policías por 100.000 habitantes, en el Perú según el último censo hay 31 millones 237 mil 385 personas; ¿Cuántos efectivos policiales se necesitarían para satisfacer la demanda nacional de seguridad? Desde luego que de acuerdo al Presupuesto General de la Republica sería un monto difícil de cubrir. En consecuencia. En el corto y mediano plazo, la PNP no dispondría de los efectivos suficientes para cubrir las demandas de seguridad tanto internas como en los espacios de Frontera. Por ello es importante la adquisición de un SVF para poder realizar el monitoreo y control

fronterizo, complementado con los recursos que tienen otras entidades del Estado.

Artículo 171.- Fuerzas Armadas, Policía Nacional y el desarrollo del país: Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional participan en el desarrollo económico y social del país, y en la defensa civil de acuerdo a ley.

Al respecto, la Seguridad Humana busca proteger al ser humano de las amenazas críticas y omnipresentes para que pueda vivir libre de temores y libre de necesidades y con dignidad, enfrentando para ello las amenazas que afectan sus siete dimensiones de seguridad; no obstante, la inseguridad causada por las actividades ilícitas transfronterizas, la falta de oportunidades laborales, el incremento de la economía ilegal y el daño ambiental que causa la extracción ilegal de oro, madera, la elaboración de estupefacientes, entre otros; afectan la salud de la población al contaminar sus aguas y medio ambiente, y limitan el libre desarrollo en sus actividades económicas y sociales; en consecuencia afectan la Seguridad Económica, la Seguridad de la Salud y la Seguridad Ambiental. Por tal razón, el contar con un SVF es consecuente su participación en el desarrollo económico y social del país.

## **B. NORMAS LEGALES**

Decreto Legislativo N° 1129 Ley del Sistema de Defensa Nacional, la cual tienen por objeto regular su naturaleza, finalidad, funciones. En su artículo 2º.- Ámbito de Aplicación, establece que el Sistema de Defensa Nacional tiene como ámbito de aplicación a todo el territorio de la República. En consecuencia, su aplicación es tanto en el ámbito externo como interno.

Decreto Legislativo N° 1134 (Ley del MINDEF), tiene por finalidad determinar el ámbito de competencia, la naturaleza jurídica, las funciones y la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa. Entre las funciones del Ministro de Defensa está el normar y supervisar la participación de las Fuerzas Armadas en el control del orden interno y en

el apoyo a la Policía Nacional e instituciones públicas que lo requieran, en los casos que lo disponga el Presidente de la República conforme a la CPP y la ley de la materia.

Decreto Legislativo N° 1135 (Ley de la MININTER), que establece la naturaleza jurídica, el ámbito de competencia, la estructura orgánica básica y las competencias y funciones del Ministerio del Interior.

Decreto Legislativo N° 1136 (Ley del CCFFAA), el cual determina su ámbito de competencia, su naturaleza jurídica, sus funciones y estructura orgánica. En su artículo 3°, establece que el Comando Conjunto efectúa el planeamiento, preparación, coordinación y conducción de las operaciones y acciones militares conjuntas de las FFAA en función de los objetivos de la PSDN; a fin de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, dispositivo legal reglamentado por D.S. N° 007-2016-DE, de fecha 18 julio de 2016 y modificado por D.S. N° 013-2017-DE, de fecha 22 de diciembre de 2017.

Decreto Legislativo N° 1137 (Ley del Ejército del Perú), donde determina y regula su naturaleza jurídica, competencias, funciones y estructura orgánica básica. En sus competencias establece que el Ejército controla, vigila y defiende el territorio nacional, de conformidad con la ley y con los tratados ratificados por el Estado, con el propósito de contribuir a garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la República. Interviene y participa en el control del orden interno, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y leyes vigentes. Participa en el desarrollo económico social del país, en la ejecución de acciones cívicas y de apoyo social, en coordinación con las entidades públicas cuando corresponda, así como en las acciones relacionadas con la Defensa Civil, de acuerdo a la ley.

Entre sus funciones se destaca el participar en la ejecución de las políticas de Estado en materia de desarrollo económico y social del país, defensa civil, ciencia y tecnología, objetos arqueológicos e históricos, asuntos

antárticos, asuntos amazónicos y de protección del medioambiente, de acuerdo con la normatividad legal vigente.

Decreto Legislativo N° 1142 (Ley de Bases para la Modernización de las FFAA), el mismo que tiene como finalidad fundamental obtener mayores niveles de eficiencia y eficacia en la gestión institucional y operacional de las FFAA, en sus diferentes instancias y capacidades; para que su preparación, equipamiento y empleo sirva garantice la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República, así como en el desarrollo económico y social del país, en armonía con la PSDN. Esta Ley tiene como uno de sus objetivos la contribución de las FFAA con la protección del ambiente y los recursos naturales como factor básico para el desarrollo nacional.

Decreto Legislativo N° 1267 (Ley de la PNP), que establece y norma la estructura, organización, competencias, funciones y atribuciones de la PNP, así como sus regímenes especiales. Los aspectos específicos se rigen por las leyes y reglamentos respectivos. La PNP garantiza Control del orden Interno y cumplimiento de leyes, combate delincuencia, vigila y controla fronteras.

Ley N° 27238, Ley orgánica de la PNP. Establece como una de sus funciones: Vigilar y Controlar las Fronteras, así como velar por el cumplimiento de las disposiciones legales sobre control migratorio de nacionales y extranjeros. Actuando además como agente de integración y desarrollo. Asimismo, participa en la Defensa Nacional, en concordancia con las directivas emanadas del CCFFAA.

Decreto Legislativo N° 1095 Reglas Empleo y Uso de la Fuerza. En Estado de Emergencia las Fuerzas Armadas asumen Control del Orden Interno o apoyan a la PNP en Control del Orden Interno. En Estado de Derecho las Fuerzas Armadas apoyan a PNP en Control del Orden Interno para TID, terrorismo y protección de Servicios Públicos Esenciales.

La propuesta de ley de la Franja de Frontera implicaría adecuar este Decreto Legislativo para que permita la participación del Ejército del Perú

en el control del Orden Interno en la Franja de Frontera en forma aislada en Estado de derecho y en el marco de los DDHH, como respuesta integral del Estado ante las actividades ilícitas. El precedente legal de esta propuesta lo constituyen la Ley N° 30339 para el Control Espacio Aéreo y el Decreto Legislativo N° 1147 para el Control Marítimo, Acuático y Fluvial. En este sentido, en Estado de Derecho no solo se apoyaría a la PNP, sino también se complementarían.

Ley N° 29778, Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza. En su artículo 2 establece el desarrollo de fronteras e integración fronteriza como política de Estado con participación de los niveles de Gobierno Nacional, gobierno regional y gobierno local, siendo de cumplimiento obligatorio para todas las entidades del sector público. Esta ley involucra la participación multisectorial.

Es importante mencionar que el Director de Desarrollo e Integración Fronteriza del Ministerio de Relaciones Exteriores, Embajador Juan Del Campo Rodríguez, expuso el 2018 en el Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios del Congreso de la República los problemas presentes en la Frontera, entre los que se resalta: la ausencia institucional del Estado, los altos índices de pobreza y pobreza extrema, la decepción de la población hacia el gobierno central y sus propios gobiernos regionales, el incremento de demandas de autonomía por parte de las comunidades nativas, la amenaza de penetración geopolítica y cultural por parte de los países de frontera, la presencia activa de ONG's que promueven divisionismos con el resto del país y la presencia de actividades ilícitas .

En su artículo 3, entre otros aspectos establece el fortalecimiento de las capacidades de gestión local y regional, según criterios de sostenibilidad, desarrollo humano y seguridad nacional.



En su artículo 5, los lineamientos de la Política Nacional de desarrollo e integración fronterizos, que se vinculan con la vigilancia de fronteras tenemos:

- Consolidar la soberanía, seguridad y defensa nacional en los espacios de frontera.
  - Generar condiciones para el desarrollo sostenible, el bienestar y la protección de la población asentada en los espacios de frontera, garantizando el acceso a los servicios básicos en forma integral.
  - Establecer las bases para promover los esfuerzos intersectoriales para la ejecución de políticas públicas en los espacios de frontera, en un marco planificado de creciente eficiencia y complementación.
  - Afianzar la presencia institucional del Estado en las zonas de frontera y fortalecer las capacidades de los funcionarios públicos radicados en dichas zonas.
- 
- Complementando estos lineamientos, el proyecto de ley propuesto coadyuvaría al cumplimiento de estos lineamientos, por la siguiente justificación:
  - Ayuda a la consolidación de la soberanía, seguridad y defensa nacional en los espacios de frontera.
  - Incrementa la protección de la población asentada en los espacios de frontera.
  - Ayuda a establecer las bases para promover los esfuerzos intersectoriales para la ejecución de políticas públicas en los espacios de frontera, alcanzando un buen nivel de eficiencia y complementación.
  - Aceleraría los procesos de integración fronteriza en el marco de la política exterior y la defensa nacional.
  - Contribuiría a afianzar la presencia institucional del Estado en las zonas de frontera y fortalecer las capacidades de los funcionarios públicos radicados en dichas zonas.

Decreto Supremo N° 019-2018-RE que aprueba la Política Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos. En su artículo 2 establece que es de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado, en todos los niveles de gobierno, acorde con el ámbito de sus competencias y funciones.

Decreto Supremo N° 005-2018-RE que establece las acciones de desarrollo sostenible e integración para la atención prioritaria de las áreas críticas de frontera. Tiene por objeto establecer las acciones de desarrollo sostenible e integración para la atención prioritaria de las áreas críticas de frontera calificadas como tales por el Consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza – CONADIF. Asimismo, en su Artículo 4.- Atención multisectorial de las áreas críticas de frontera, designa las entidades, dependencias y programas sectoriales, que, de manera articulada, priorizan las acciones de desarrollo sostenible e integración en las áreas críticas de frontera; dentro de estas se encuentra comprendido en Ministerio de Defensa, de acuerdo al detalle siguiente:

*“Ministerio de Defensa: Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, Ejército del Perú, Marina de Guerra del Perú y la Fuerza Aérea del Perú (El Peruano, 2018).”*

Ley N° 30339, Ley de Control, Vigilancia y Defensa del Espacio Aéreo Nacional. Tiene por objeto establecer los principios y normas para el control, vigilancia y defensa del espacio aéreo nacional, de conformidad con la Constitución Política del Perú, la legislación nacional, los tratados de los que el Perú es parte y otras normas de derecho internacional sobre la materia que puedan ser de aplicación al Estado peruano. En este sentido faculta a la Fuerza Aérea del Perú recurrir al empleo de la fuerza contra una aeronave hostil, luego de haber agotado las medidas de persuasión establecidas.

Ley N° 26620, Ley de Control y Vigilancia de las actividades marítimas, fluviales y lacustres; la misma que regula los aspectos de control y vigilancia a cargo de la Autoridad Marítima, respecto de las actividades

que se desarrollan en los ámbitos marítimo, fluvial y lacustre del territorio de la República.

En este sentido, en algunos casos tenemos ríos internacionales, donde la Autoridad Marítima desarrolla actividades de patrullaje, vigilancia y control. Ley N° 29763, Ley Forestal y de Fauna Silvestre, en su artículo N° 147 (e), sobre las Acciones de Control y Vigilancia Forestal y de Fauna Silvestre, establece lo siguiente:

*“Dentro de los cincuenta (50) kilómetros de frontera, en zonas de emergencia o en cualquier otro lugar del territorio nacional donde se requiera, de conformidad con las normas vigentes, las FFAA actúan en coordinación con las autoridades competentes en la prevención y control de actividades que atentan o contravienen lo dispuesto en la presente ley”.*

Actualmente las Fuerzas Armadas, dentro de los cincuenta (50) kilómetros de las fronteras, prestan el apoyo que requiera el OSINFOR, la Autoridad Nacional Forestal y de Fauna Silvestre, la Autoridad Regional Forestal y de Fauna Silvestre y las Asociaciones de Gestión del Bosque, para la ejecución de las acciones de fiscalización, supervisión, control y apoyo del cumplimiento de la legislación forestal y de fauna silvestre, así como de las de prevención, investigación, atención de denuncias y sanción de las infracciones, de acuerdo a las competencias respectivas .

Decreto Legislativo N° 1220, que establece Medidas para la Lucha Contra la Tala Ilegal. Mediante esta norma se declara de necesidad pública, interés nacional, y de ejecución prioritaria las acciones de interdicción contra la tala ilegal y el Tráfico Ilegal de Productos Forestales Maderables, así como, actividades relacionadas a estos. Las Fuerzas Armadas participan ante el requerimiento formulado de acuerdo a la normatividad vigente.

En algunos sectores de la frontera existe tráfico ilegal de madera.

Ley N° 28008, Ley de los Delitos Aduaneros. En su artículo 1, con relación al contrabando establece:

*“El que se sustrae, elude o burla el control aduanero ingresando mercancías del extranjero o las extrae del territorio nacional o no las presenta para su verificación o reconocimiento físico en las dependencias de la Administración Aduanera o en los lugares habilitados para tal efecto, cuyo valor sea superior a dos Unidades Impositivas Tributarias, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cinco ni mayor de ocho años, y con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días de multa”.*

Al respecto, en varios sectores de frontera existen actividades de contrabando, como el tráfico de combustible en la frontera Perú-Ecuador, el paso de “la Culebra” en la frontera Perú-Bolivia y la triple Frontera Perú-Brasil-Bolivia donde existen mafias que controlan el contrabando de oro, armas y mercancía diversa. Es importante resaltar que actualmente el Ministerio de Defensa de Bolivia cuenta con un Vice Ministro de Lucha Contra el Contrabando.

Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes. Esta ley, así como su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2016-IN, regulan un conjunto de acciones de prevención, persecución y sanción de los delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, así como de protección y asistencia a las víctimas de los referidos delitos.

Decreto Legislativo N° 1194, que regula el proceso inmediato en casos de flagrancia, del 29 de agosto de 2015.

Decreto Legislativo N° 1298, que modifica los artículos 261, 264, 266 y 267 del Código Procesal Penal aprobado por Decreto Legislativo N° 957, que regulan la detención preliminar judicial y la detención judicial en caso de flagrancia, del 29 de diciembre del 2016.

## **C. POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL VINCULANTES**

### **OBJETIVO I: DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO**

Política de Estado 1: Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho. Esta política considera como planteamiento coincidente el

Recuperar el principio de autoridad y el liderazgo dentro del sistema democrático y los fundamentos constitucionales.

Política de Estado 6: Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración. Esta política considera como planteamiento coincidente garantizar mayor presencia del Estado en las zonas de frontera relacionadas a seguridad y soberanía nacional.

Política de Estado 7: Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana. Esta política considera como planteamiento coincidente implementar y/o fortalecer programas preventivos para jóvenes en riesgo y/o sectores vulnerables. Fortalecer la PNP y reducir la corrupción institucional. Asimismo, como desarrollos específicos que vinculan el presente proyecto de ley considera aunar al esfuerzo de las Fuerzas del Orden (FFAA-PNP), a los Serenazgos municipales y los recursos de la vigilancia privada y en las zonas rurales devolver capacidades a las rondas campesinas y a los comités de autodefensa, mediante el apoyo logístico y un marco legal adecuado.

Política de Estado 9: Política de seguridad nacional. Esta política considera como planteamiento coincidente Garantizar mayor presencia del Estado en las zonas de frontera relacionadas a seguridad y soberanía nacional.

En este sentido la PSDN de carácter multisectorial (2017), tiene como objetivo N°1 garantizar la soberanía, la independencia, la integridad territorial y la protección de los intereses nacionales. En sus lineamientos considera fomentar la participación activa, articulada e integral de los poderes del estado, las entidades públicas, los GGRR, GLL y la sociedad en su conjunto, para garantizar la seguridad y defensa nacional.

### **OBJETIVO III COMPETITIVIDAD DEL PAÍS**

Política de Estado 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental. Esta política considera como uno de sus planteamientos coincidentes el impulsar el desarrollo sostenible de la Amazonía y programas permanentes de protección y conservación de bosques.

La PSDN en concordancia con este objetivo considera en su lineamiento N°1, reducir las brechas de desigualdad fomentando e impulsando con un enfoque de Seguridad Humana y focalizando la intervención en áreas críticas, zonas vulnerables y de difícil acceso.

#### OBJETIVO IV: ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO

Política de Estado 27: Erradicación de la Producción, el Tráfico y el Consumo Ilegal de Drogas. Esta política considera como uno de sus planteamientos coincidentes el crear los “filtros” y mecanismos de auto vigilancia y prevención para evitar la presencia del narcotráfico, el lavado de activos y otros actos de corrupción en el aparato del Estado y en la acción de gobierno.

En concordancia con esta política el D. Leg. N° 824, Ley de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, en su artículo 1 establece:

“Declárase de interés nacional la lucha contra el consumo de drogas en todo el territorio. Constitúyase para tal efecto la COMISION DE LUCHA CONTRA EL CONSUMO DE DROGAS, "CONTRADROGAS" como ente rector encargado de diseñar, coordinar y ejecutar de manera integral las acciones de prevención contra el consumo de drogas”.

En este sentido, la Ley propuesta le permitiría mayor cooperación con la Comisión de Lucha Contra el Consumo de Drogas en los espacios de Frontera, donde se siembra, cosecha, comercializa la hoja de coca e insumos que llegan a ser consumidos por parte de nuestra población. Asimismo, también podría contribuir con las actividades de interdicción en las rutas del TID hacia el exterior, como el caso de la ruta empleada por el narcotráfico con dirección a Manaos – Brasil.

#### **D. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO**

La presente propuesta, permitirá el empleo de los recursos de los diferentes sectores e instituciones del Estado disponibles para contribuir a la vigilancia y control fronterizo, reduciendo costos eficientemente.

Asimismo, los costos que implique la adquisición de un sistema de monitoreo y control para la frontera nacional tendrán un impacto positivo al punto de vista costo efectividad, contribuyendo significativamente en la seguridad, defensa y desarrollo del país.

La creación del Sistema de Vigilancia de Fronteras compensará las limitaciones de efectivos policiales, militares y medios para controlar toda la Frontera; así como también, mejoraría la respuesta multisectorial del Estado, la respuesta policial y el accionar conjunto de las FFAA en las acciones militares.

### **3.6 Objetivos a alcanzar:**

- Reducción de la vulnerabilidad de la Frontera Terrestre.
- Fortalecimiento de la autoridad y presencia del Estado en la Frontera Terrestre.
- Reduce del efecto globo de las actividades ilícitas transfronterizas como el TID.
- Logra un efecto disuasivo contra las organizaciones criminales.
- Mejora la percepción de seguridad del poblador rural fronterizo.
- Reduce el impacto negativo de la economía ilegal generado por las actividades ilícitas.
- Mejora la cooperación en seguridad y desarrollo en las Áreas Críticas de Frontera, Núcleos de Desarrollo e Integración, Reservas Naturales Protegidas, etc.
- Mantiene la soberanía y seguridad y defensa en los espacios de frontera.
- Contribuye a la protección del medio ambiente.
- Contribuye con la Defensa y Seguridad Hemisférica.
- Compensa las asimetrías de control fronterizo con relación a los países limítrofes.
- Afianza presencia institucional del Estado.

## CONCLUSIONES

1. Todos los Ejércitos del mundo, y dentro de ellos los países que involucra la Nota Técnica del Banco Interamericano de Desarrollo que ha sido tomado como referencia internacional, muestran la tendencia de realizar la implementación y optimización de los Sistemas de Seguridad y Vigilancia de Fronteras y franja Fronteriza, en las zonas de responsabilidad de sus respectivos países, además de conocer los riesgos que se presentan al ser vulnerables estos sistemas de seguridad y la prioridad de optimizarlos, a fin de proporcionar esta seguridad con oportunidad y eficiencia.
2. El Ejército del Perú, a través del CCFFAA, estaría en condiciones de implementar y optimizar los Sistemas de Vigilancia de Fronteras y Franja Fronteriza, a través del EP, así como la adquisición del material necesario para dichos sistemas.
3. La aplicación de la capacitación y entrenamiento del personal en la operativización de los Sistemas de Seguridad y Vigilancia es de vital importancia para la efectividad y eficiencia en el empleo de dichos Sistemas con la finalidad de optimizarlos y minimizar los riesgos a la seguridad en este tipo de instalaciones militares, lo que optimizará el uso de estas.



## **RECOMENDACIONES**

1. Que el CCFFAA, tenga a bien implementar la presente propuesta de los Sistemas de Seguridad Vigilancia de Fronteras y Franja Fronteriza para ser aplicada en las Unidades responsables de la Seguridad y Vigilancia de Fronteras a nivel nacional.
2. Que el EP, a través del COLOGE, solicite en su plan de contrataciones, los materiales y equipo necesarios para la implementación de los Sistemas de Seguridad y Vigilancia de Fronteras y Franja Fronteriza a nivel nacional.
3. Que el COEDE, a través de las Escuelas de Armas y Servicios capacite al personal de Oficiales, Técnicos y Suboficiales en las actividades relacionadas al Sistema de Vigilancia de Fronteras y Franja Fronteriza a nivel nacional.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

1. Constitución política del Perú (1993)
2. Directiva N° -14 JCCFFAA/D-7/DEDOC/LA (2014) del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, ***“Norma la implementación del proceso de obtención y procesamiento de las experiencias operativas y administrativas y su conversión en lecciones aprendidas”***.
3. Ley del Ejército del Perú, (2012). ***“Decreto Legislativo N° 1137”***.
4. Manual de Estado Mayor, (2015). ***“Estado Mayor de Unidad”***
5. Manual ME 38-10 (2016) ***“Seguridad Militar”***
6. Página Oficial del CCFFAA, (2019). ***“Glosario Militar”***
7. Plan Estratégico Militar (2017 – 2019) ***“Plan Estratégico militar”***
8. Reglamento de Logística, (2014), ***“Operaciones Logísticas”***

## **Anexo 01: Foja de Servicios.**

ESCUELA MILITAR DE CHORRILLOS CORONEL FRANCISCO BOLOGNESI



“Alma Mater del Ejército del Perú”

### **ANEXO 01: INFORME PROFESIONAL PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN CIENCIAS MILITARES**

#### **1. DATOS PERSONALES:**

1.01	Apellidos y Nombres	LUIS YATACO VELASQUEZ
1.02	Grado y Arma	CORONEL DE ARTILLERÍA
1.03	Situación Militar	ACTIVIDAD
1.04	CIP	113589900
1.05	DNI	43329465
1.06	Celular y/o RPM	922579374
1.07	Correo Electrónico	dragoyv@hotmail.com

#### **2. ESTUDIOS EN LA ESCUELA MILITAR DE CHORRILLOS:**

2.01	Fecha_ ingreso de la EMCH	28 de Marzo de 1983
2.02	Fecha_ egreso EMCH	31 de Diciembre de 1986
2.03	Fecha de alta como Oficial	01 de Enero de 1987
2.04	Años_ experiencia de Oficial	08 años
2.05	Idiomas	INGLES

### 3. SERVICIOS PRESTADOS EN EL EJÉRCITO

<b>Nº</b>	<b>Año</b>	<b>Lugar</b>	<b>Unidad / Dependencia</b>	<b>Puesto Desempeñado</b>
3.01	1987			
3.02	1988			
3.03	1989			
3.04	1990			
3.05	1991			
3.06	1992			
3.07	1993			
3.08	1994			

### 4. ESTUDIOS EN EL EJÉRCITO DEL PERÚ

<b>Nº</b>	<b>Año</b>	<b>Dependencia y Período</b>	<b>Denominación</b>	<b>Diploma / Certificación</b>
4.01	1987	ESCUELA DE ARTILLERÍA (del 03 de agosto al 31 de diciembre)	CURSO INTERMEDIO	CERTIFICADO
4.02	1992	ESCUELA DE ARTILLERÍA (del 03 de agosto al 18 de Diciembre)	CURSO AVANZADO	CERTIFICADO

### 5. ESTUDIOS DE NIVEL UNIVERSITARIO

<b>Nº</b>	<b>Año</b>	<b>Universidad y Período</b>	<b>Bachiller – Licenciado</b>
5.01	1987	Escuela Militar de Chorrillos (28 de marzo de 1983/31 de diciembre de 1986)	Bachiller

---

Luis YATACO VELÁSQUEZ

**Coronel EP**  
**NA: 113589900**