

PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERU-IIRSA

FACILITACIÓN FRONTERIZA PARA  
EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN



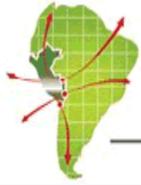
## **PROGRAMA**

# **“PASOS DE FRONTERA PERU-IIRSA”**

**Ejecuta: Ministerio de Relaciones  
Exteriores del Perú**

**Presentación:  
Eco. Nilo Meza Monge  
Buenos Aires, 18-11-10**

PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERU-IIRSA



PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERÚ-IIRSA

FACILITACIÓN FRONTERIZA PARA  
EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN



## RUTA DE LA PRESENTACION

1. CONTEXTO
2. *PROGRAMA PASOS DE FRONTERA PERÚ-IIRSA*
3. AVANCES EN LA EJECUCIÓN
4. LECCIONES APRNDIDAS
5. IMAGENES

PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERÚ-IIRSA

# 1.- CONTEXTO



# 27 Pasos de Frontera del Perú

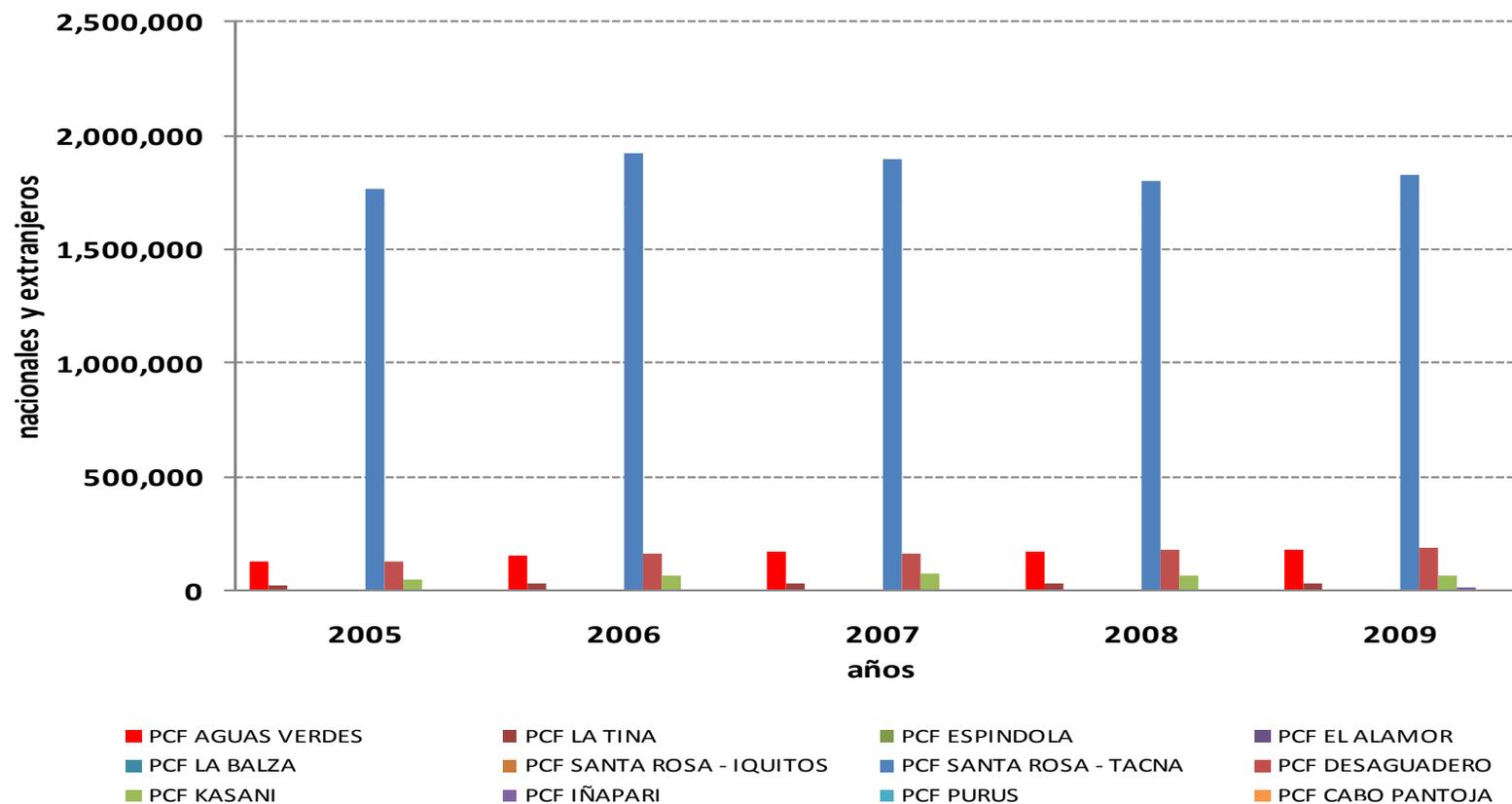
- Con Ecuador: 9 pasos
- Con Colombia: 2 pasos
- Con Brasil: 4 pasos
- Con Bolivia: 7 pasos
- Con Chile: 5 pasos

En, aprox., 7,000 km de fronteras terrestres.



## EL TAMAÑO DE LOS PASOS

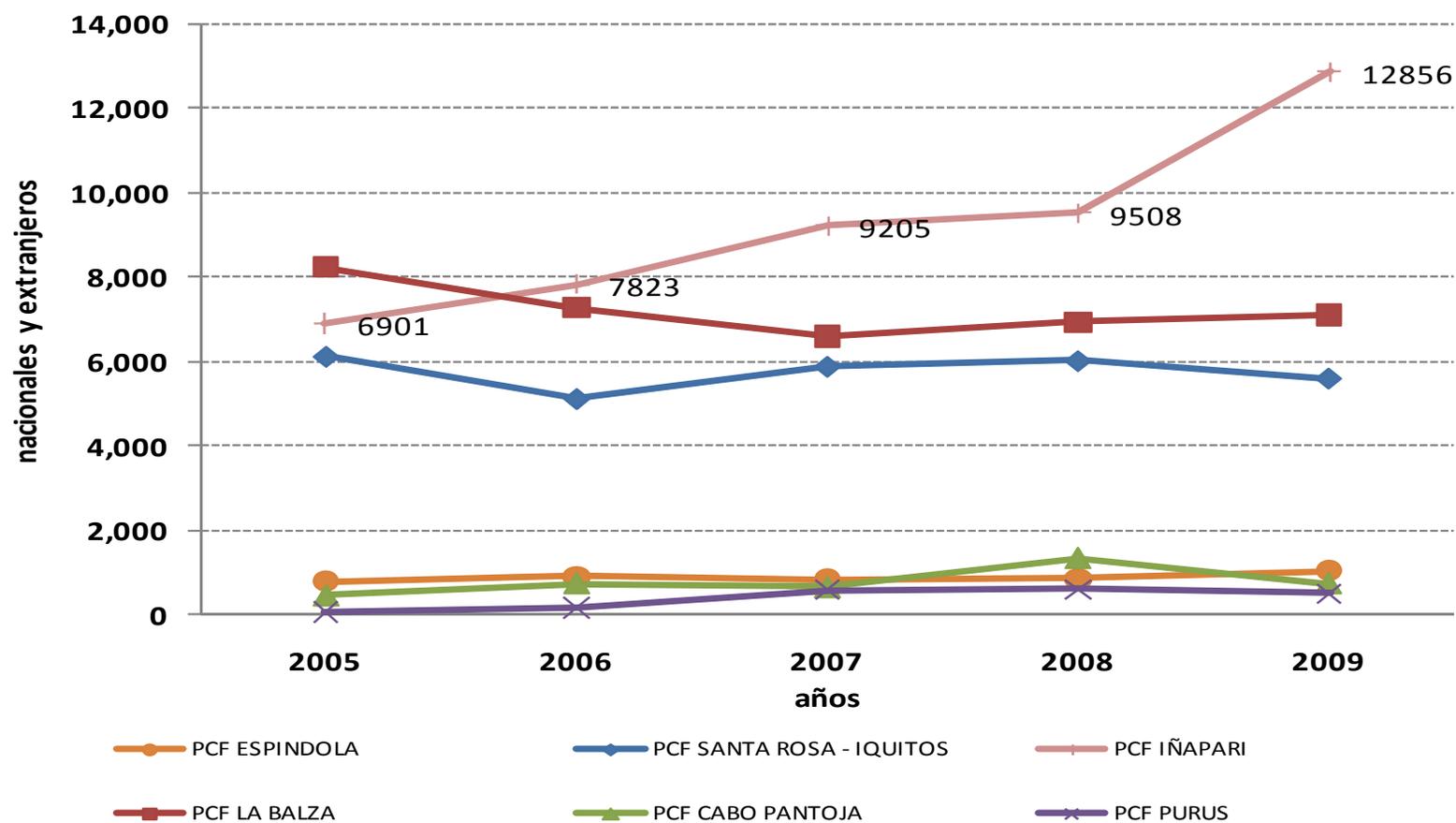
### Control de ingreso de nacionales y extranjeros por los PCF terrestres y fluviales. 2005 - 2009



Fuente: DIGEMIN

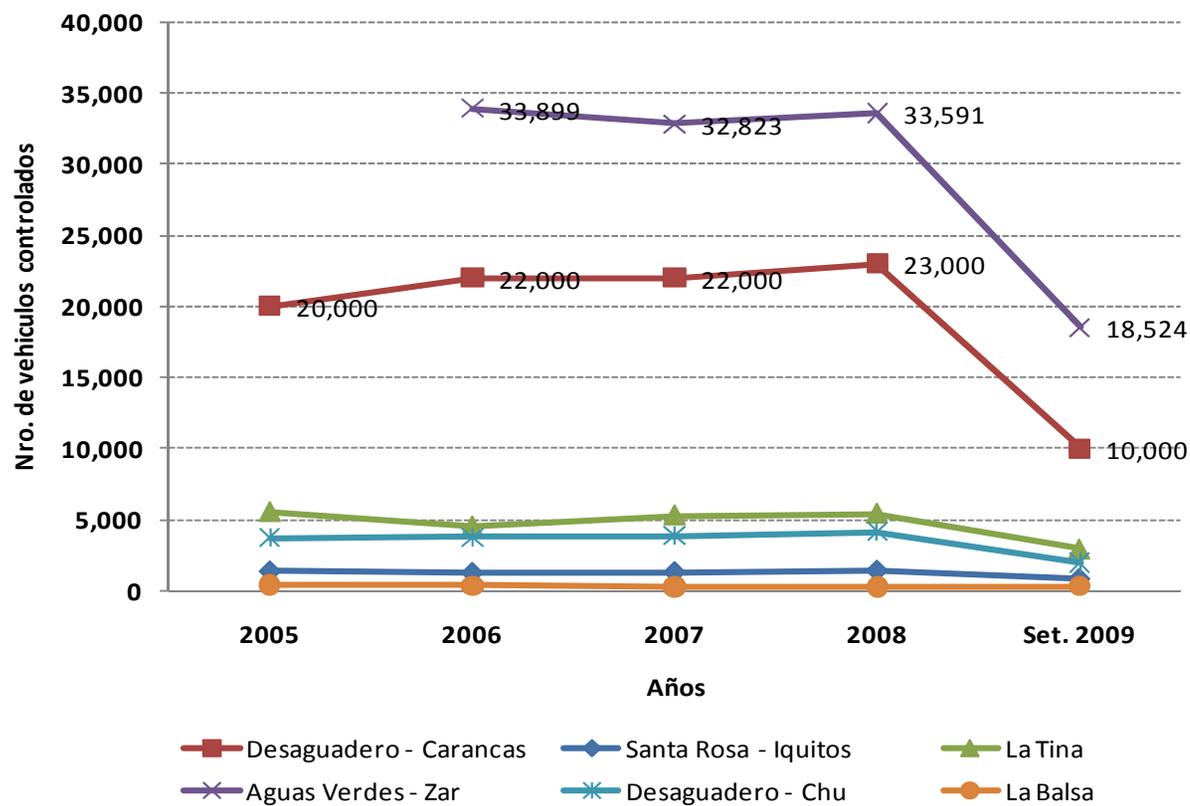
Fuente: Com. Mult. Perú.

## Tendencias en el control de entrada de nacionales y extranjeros por PCF de menos de 12,000 personas anuales. 2005 - 2009



Fuente: DIGEMIN

### Vehículos controlados en los principales Puestos de Control Fronterizo y Complejos Fronterizos. 2005 - set 2009



Fuente: SUNAT

	2005	2006	2007	2008	Set. 2009
<b>Santa Rosa - Tacna</b>		426,518	639,097	633,836	426,186

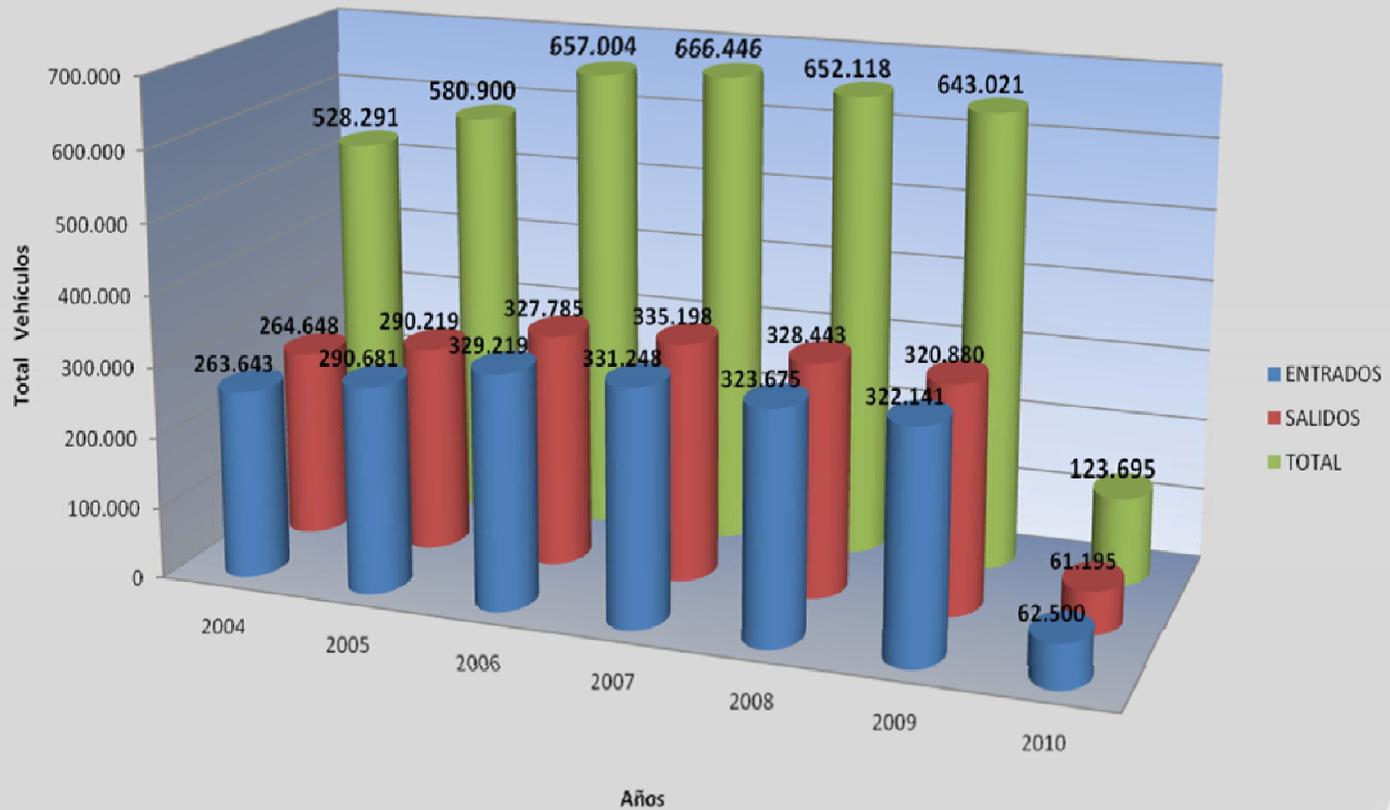


PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERU-IIRSA

FACILITACIÓN FRONTERIZA PARA  
EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN



### ESTADÍSTICA FLUJO VEHICULAR



Fuente: Aduanas-Chile



**Tacna – Santa Rosa**



**Puno - Desaguadero**



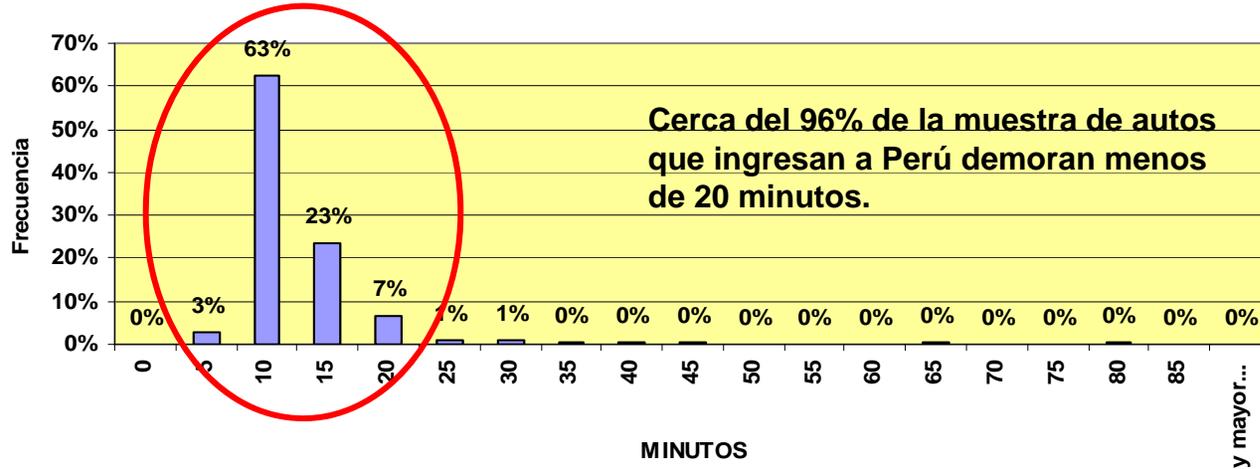
**Madre de Dios - Iñapari**

## Tiempo promedio de atención en el NCFSR

Ahorro de tiempo	Vehículos particulares	Buses	Transporte de carga
<b>Antes</b>	36 min	39 min	6 horas
<b>Ahora</b>	20 min	25 min	2 horas
<b>Ahorro</b>	16 min	14 min	4 horas



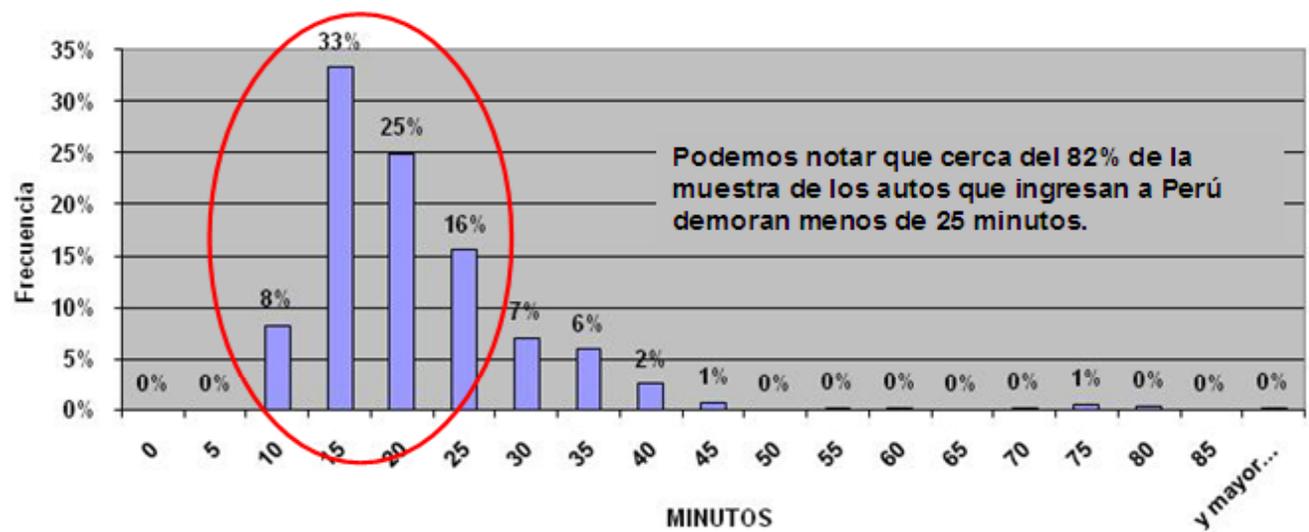
**Histograma del tiempo de permanencia de autos que ingresan a Perú en días normales.**  
Muestra 456 autos



**CON  
CENAF**

**CON  
CONTROL  
INTEGRADO**

**Histograma del tiempo de permanencia de autos que ingresan a Perú en días normales**  
Muestra: 521 autos



# Problemas recurrentes



→ 2 LA ESTRELLA DE ARICA SÁBADO 17/07/2010  
TEMA DEL DÍA

Complejo peruano de Santa Rosa no pudo controlar a chilenos, sin demora, este fin de semana largo

## Filas de 2 kilómetros para pasar a Tacna ponen a prueba la paciencia

El Terminal Internacional también colapsó con usuarios que debieron esperar una hora en promedio

Alberto Irrazábal R.  
alirrazabal@estrellaarica.com

Es cuento conocido y repetido. En cada fin de semana largo miles de personas pasan la frontera rumbo a Tacna, para aprovechar las bondades de la vecina ciudad.

Y como ya es costumbre, miles de personas deben esperar durante horas, sumergidas en una larga y densa fila, pero ello no sólo ocurre en la frontera, sino también en el Terminal Internacional (ver nota página 3).

Al aproximarse hasta los con-



EN LA FOTO SE APRECIA EL TRENCHO ENTRE CHACALLUTA Y SANTA ROSA, TOTALMENTE PARALIZADO



PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERU-IRSA

FACILITACIÓN FRONTERIZA PARA  
EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN



... hacer las cosas sin planificación

Carretera del EID-3 convertida en playa  
de estacionamiento - Desaguadero

## **PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LOS PASOS DE FRONTERA DEL PERU**

- 1. Heterogénea, dispersa y débil presencia del Estado.**
- 2. Roles y competencias de autoridades de frontera difusas que condicionan superposición y paralelismos inconvenientes.**
- 3. No existe políticas de Recursos Humanos que compensen adecuadamente el esfuerzo de los funcionarios.**
- 4. Accesibilidad a los pasos difiere de región en región.**
- 5. Solo el 30% de los pasos de frontera cuentan con todas las autoridades de control.**
- 6. Centralismo – Escasa delegación de capacidad operativa.**



PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERU-IIRSA

FACILITACIÓN FRONTERIZA PARA  
EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN

## EL ROL DEL MRE EN MATERIA DE DESARROLLO E INTEGRACION FRONTERIZA.

- 1. Art. 44 de la Constitución Política del Perú:** *“es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración... así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior”.*
- 2. Art. 5° de la Ley Orgánica del MRE:** *“Son funciones del MRE... 1) coordinar todo lo relacionado con las fronteras y límites del país, así como las cuestiones que atañen a sus zonas fronterizas...”*
- 3. Art. 1° del D.S. 057-2001-PCM:** *el consejo Nacional de Desarrollo de Fronteras, presidido por el MRE, está “encargado de proponer la Política de Estado en materia de desarrollo fronterizo y promover, coordinar y evaluar su cumplimiento”.*
- 4. Art. 1° de la R.S. 079-2009/RE:** *Crea la Comisión Multisectorial de Pasos de Frontera que preside el MRE y tiene el encargo de “formular el Plan Estratégico de Desarrollo y Modernización de los Pasos de Frontera y de proponer las normas para su implementación”.*

## **2. EL PROGRAMA PASOS DE FRONTERA**



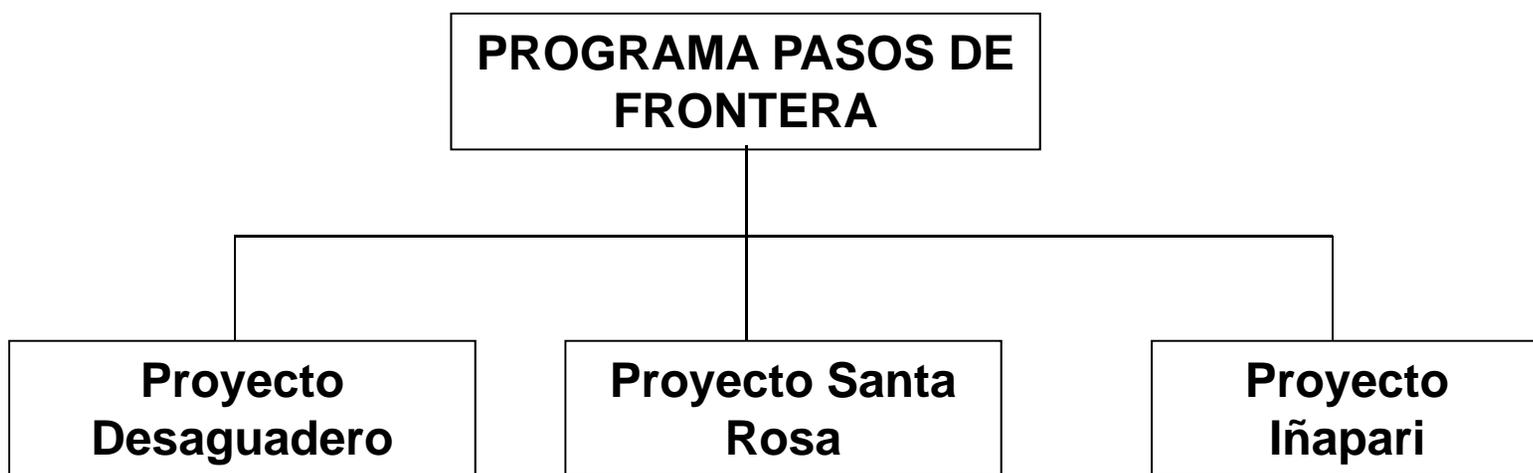
# PROGRAMA PASOS DE FRONTERA PERÚ-IIRSA

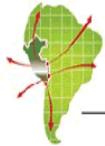
## OBJETIVO:

Facilitar el comercio bilateral y regional.

## PRODUCTOS

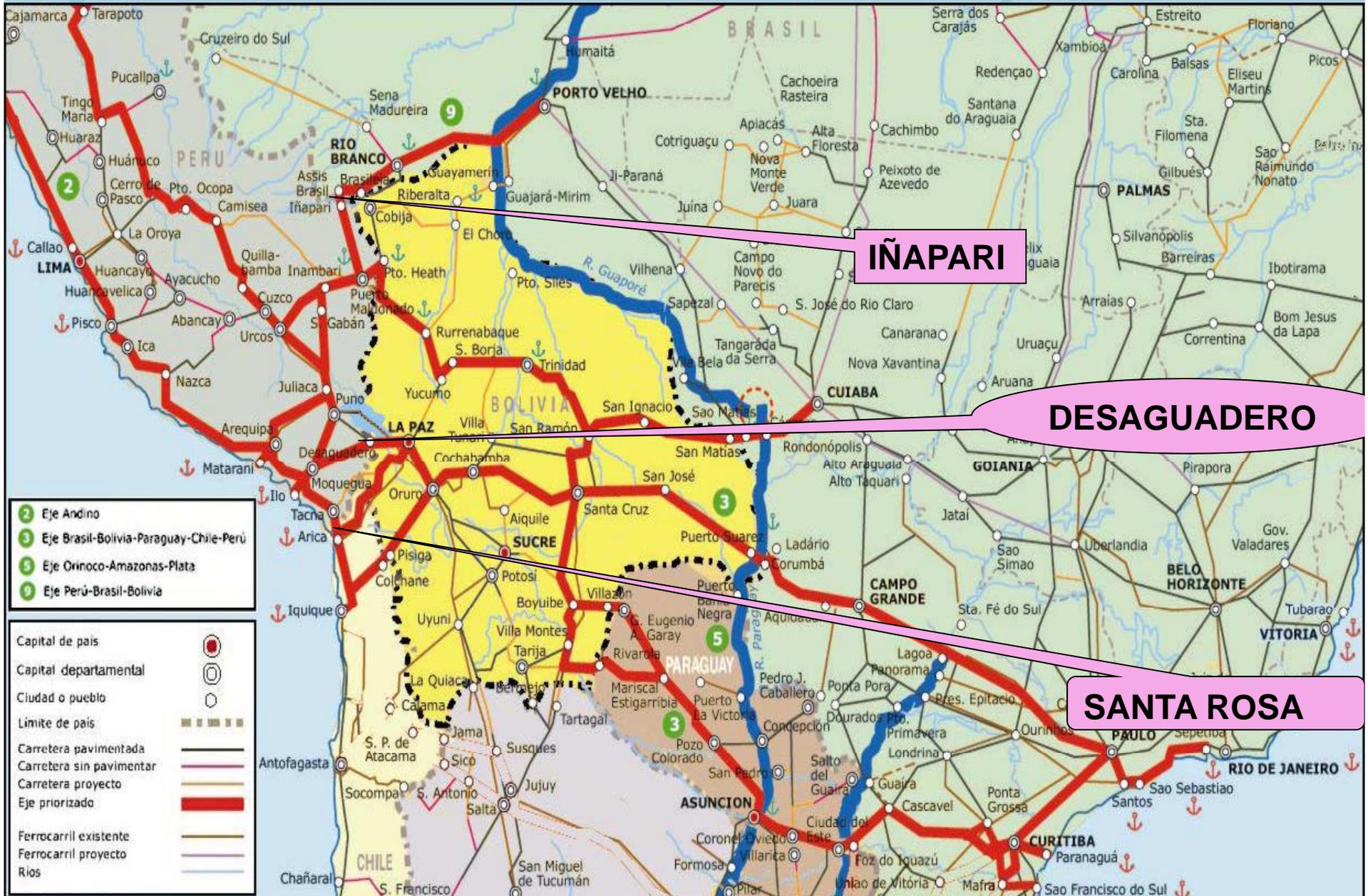
- Modernas instalaciones de control fronterizo.
- Equipamiento moderno para organismos competentes.
- Fortalecimiento de capacidades y capacitación
- Sistemas de control integrado binacionales

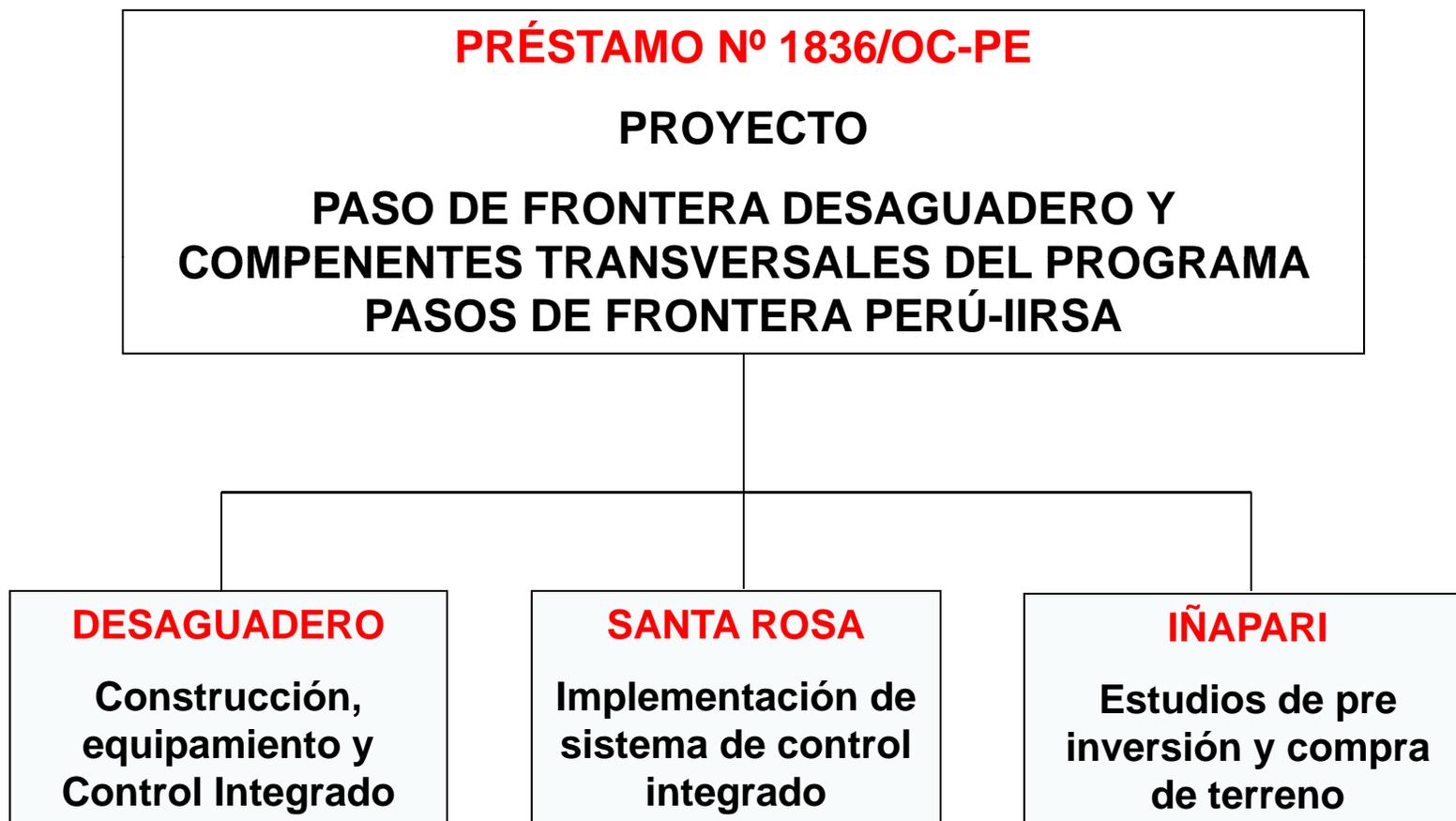




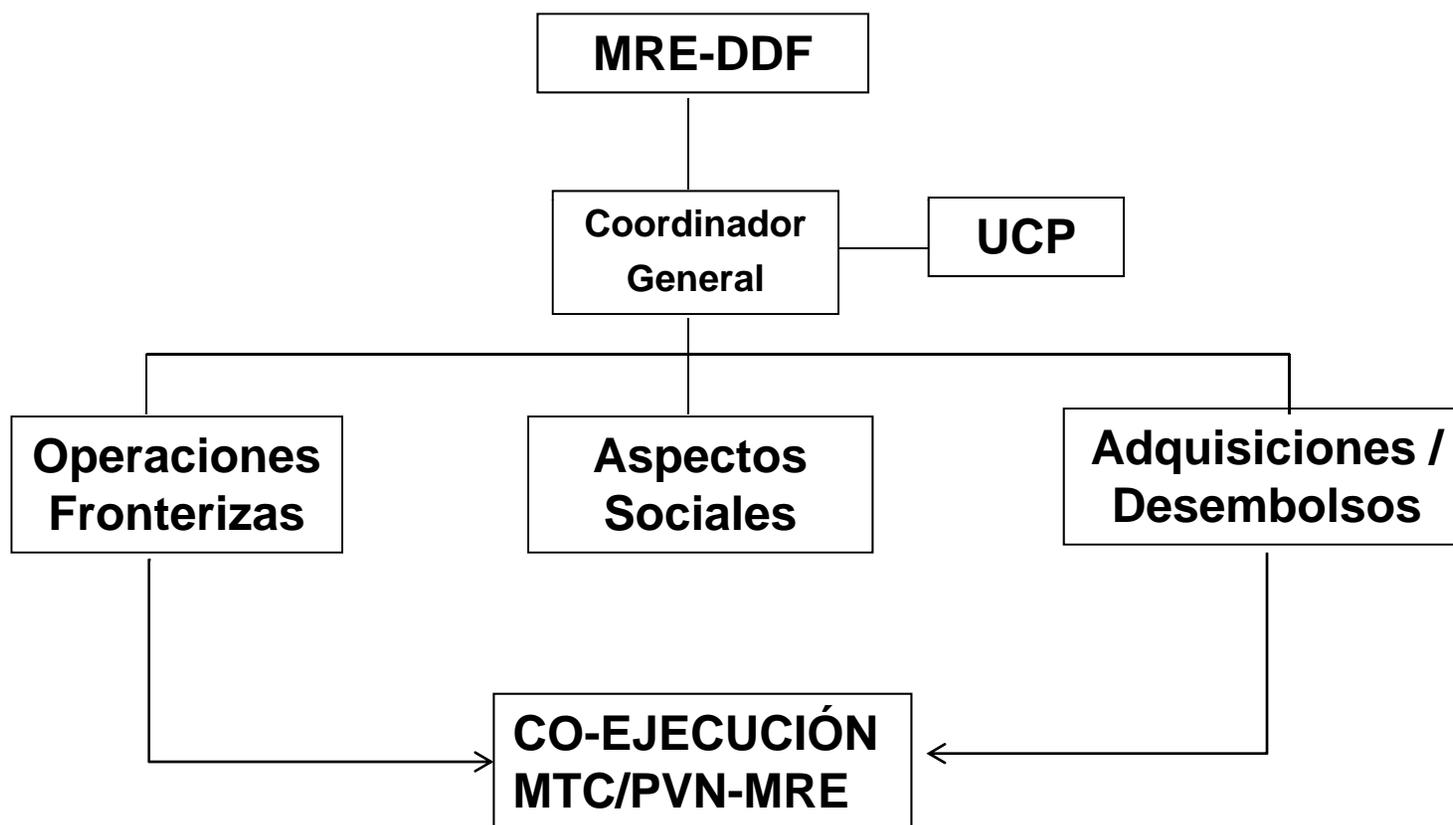
**PROGRAMA PASOS DE FRONTERA**  
PERU-IIRSA

**FACILITACIÓN FRONTERIZA PARA  
EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN**

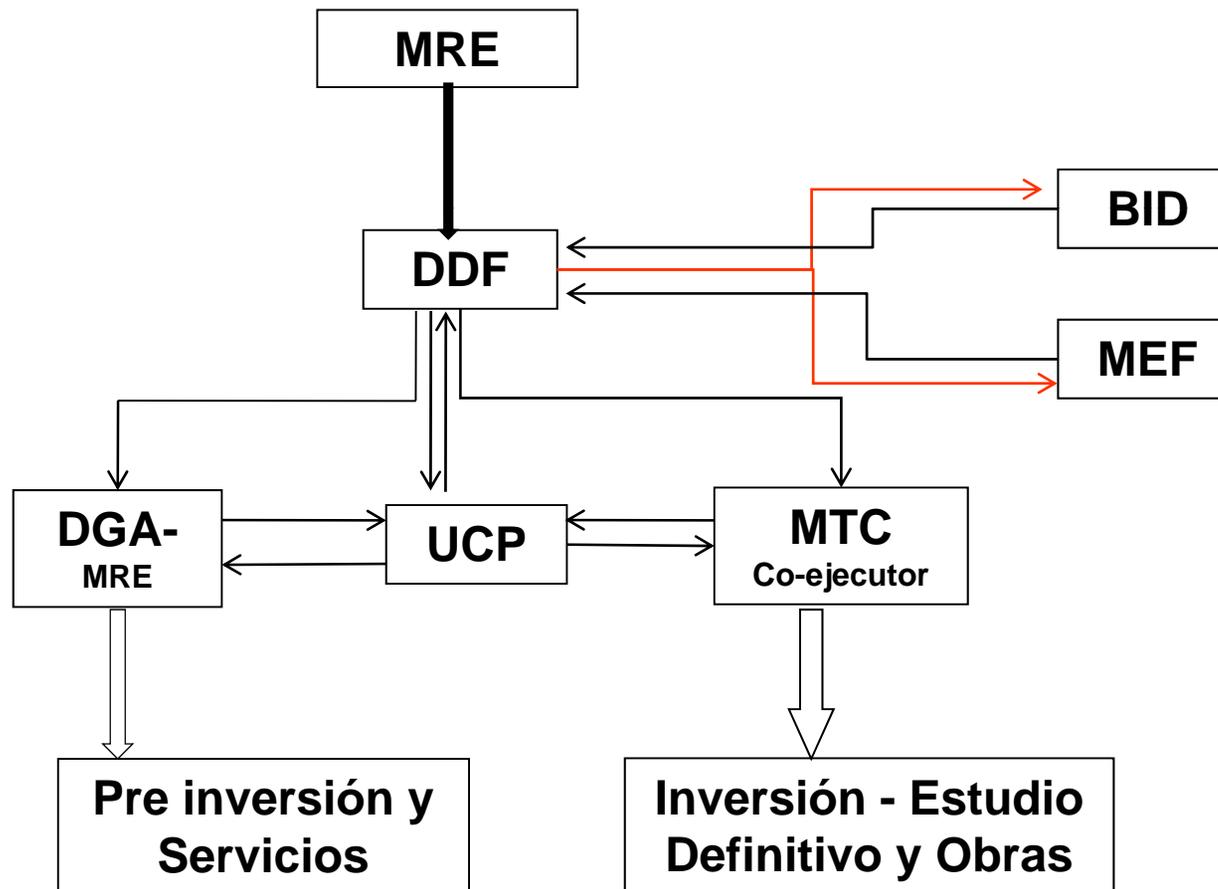




## Esquema de ejecución del Proyecto



## Flujograma de ejecución del Proyecto



# **3.- AVANCES**

## Avance Físico (Resumen)

Objetivo Central (Propósito)	Indicadores (solo los principales)	Unidad de Medida	Meta total vigente	Avance Acumulado	% de avance acumulado	Observaciones o comentarios
<p>Establecer un Centro de Control Fronterizo en Desaguadero para el control de personas y mercancías, <b>implementando un sistema de control integrado tipo CEBAF</b>, así como ejecutar componentes transversales del Programa Pasos de Frontera Perú-IIRSA.</p>	04 Estudios.	Estudios de Preinversión	<b>04 Estudios aprobados</b>	-Estudio Actualización Perfil Iñapari  -Estudio de Alternativas de uso de suelo Desaguadero	80%  30%	Pendiente aprobación del Estudio Final  Consultoría en desarrollo
	-Nº Gestiones	-Contrato de compra-venta	<b>Terreno comprado</b>	Terreno comprado para CEBAF-Desag	100%	Inscripción SUNARP y SINABIP
	-01 CEBAF -Nº de equipo y Nº Mobiliario	-Obra -Equipo y Mobiliario	<b>CEBAF Construido, Equipamiento y Mobiliario comprado</b>	TdR para Est. Definit. y Lista Corta		
	Nº procedimientos, software	- Sistemas, - Software	<b>Control Integrado Implementado Desaguadero y Santa Rosa</b>	Avances en Armonización de normas de C.I.	35%	Implementación de Plataforma Informática Santa Rosa
	Nº Capacitados Nº Talleres	- Capacitaciones -Talleres	<b>Generar clima político amigable</b>	Aliados estratégicos ganados	30%	Talleres capacitación CCLupaca
	Nº Personas contratadas Nº Mob. y equipo comprado Nº Doc. de gestión	-Profesional -Mob. y equipo -Doc. de gestión	<b>UCP Implementada y en Operación</b>		100 %	

# Avance Financiero 30.09.2010

En miles de US\$

Descripción	Costo Total actualizado (US\$)	Ejecución acumulada al 2009	Presupuesto 2010				Proyección
			Aprobado(1)	Transf. (2)	Saldo	Reprogrado	2011-2012
<b>FUENTES DE FINANCIAMIENTO</b>	<b>4,789,570</b>	<b>756,773</b>	<b>3,272,427</b>	<b>2,289,285</b>	<b>983,142</b>	<b>517,780</b>	<b>3,515,017</b>
Recursos Ordinarios	796,570	4,609	466,373	0	466,373	54,606	737,355
Recursos Directamente Recaudados							
Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito	3,993,000	752,164	2,806,054	2,289,285	516,769	463,174	2,777,662
Donaciones y Transferencias							
Recursos Determinados							
Otros							

(1) Aprobado según R.M. N° 1691/RE.

(2) Transferencia MINJUS-PMSAJ D.S.N° 117-2010-EF 22.05.2010 S/. 1 500,000 US \$ 535,714

(3) Transferencia en Proceso a IMARPE S/. 1 150,000 US \$ 410,714

(4) Transferencia en Proceso a ANA S/. 3 760,000 US \$ 1 342,857

(Tipo cambio S/. 2.80 Fuente MMM-Marco Macroeconómico Multianual)

# LOGROS

- Incorporación del préstamo al presupuesto del MRE, registrar el Proyecto en los sistemas administrativos (SIAF, planificación, presupuesto).
- I Seminario-Taller de Control Integrado – Paso de Frontera Santa Rosa-Chacalluta.
- Foro Regional Fronterizo en Puno - CEBAF Desaguadero.
- Examen de Auditoria de los Estados Financieros del Proyecto del período 2009.
- Identificación y proceso de negociación del terreno para el CEBAF-Iñapari.
- Clima de confianza en Desaguadero y, sobre todo, con la Comunidad Campesina de Lupaca – Desaguadero.
- Organización de la participación de los sectores en la gestión del proyecto.
- PÁGINA WEB. [www.pasosdefrontera.com.pe](http://www.pasosdefrontera.com.pe)
- Comisión Multisectorial de Pasos de Frontera del Perú y Gestión de CT - Plan de Desarrollo y Modernización de pasos de frontera en el Perú.

## LOGROS SOBRE CONTROL INTEGRADO

1. Acuerdo Marco con Chile para implementar sistemas de control integrado en pasos de frontera.- Modelo Yuxtapuesto para Santa Rosa-Chacalluta.
2. Acuerdo Marco con Brasil para la implementación de sistemas de control integrado (Dic. 2009). Comité Binacional de control Integrado en Iñapari-Assis.
3. Reunión de GTB-CEBAF Perú-Bolivia (feb. 2005). Revisión de Acuerdo Específico y Reglamento Operativo de la JA y compromisos bilaterales de avanzar en el tema.
4. Actualización del Acuerdo Específico CEBAF Huaquillas- Aguas Verdes (mar. 2003). Compromisos bilaterales de avanzar en Reglamentaciones y ECI.

### ORGANISMOS DE CONTROL FRONTERIZO Y OTROS EN 04 PAISES

ORGANISMOS	Art. 4 Acuerdo Específico		Art. 4 Acuerdo Marco		Art. 4 Acuerdo Específico		Art. 4 Proy. Acuerdo Marco	
	PERU	BOLIVIA	PERU	BRASIL	PERU	ECUADOR	PERU	CHILE
<b>ADUANEROS</b>	SUNAT	Adu.Nac.Bol.	SUNAT	Rec.Fed.Br.	SUNAT	Corp.Adua.Ec	SUNAT	Serv.Nac.Adu.
<b>MIGRATORIOS</b>	DIGEMIN	Serv.Nac.Mig.	DIGEMIN	Dep.Pol.Fed.	DIGEMIN	Dir.Nac.Mig.	DIGEMIN	Pol.Inv.Chi.
<b>FITO-ZOO SANITARIOS</b>	SENASA	SENASAG	SENASA	Min.Agric.Pecu.Abstecim.	SENASA	Ser.Ecu.San.Agrup.	SENASA	Ser.Agri.Gan.
<b>SANIDAD</b>	DIGESA		DIGESA	Ag.Nac.Vig.Sanit.			DIGESA	
	INRENA		DGFFS				INRENA	
			ITP					
<b>OTROS</b>	PNP	Pol.Nac.	PNP	Policía Rodov.Fed.	PNP	Pol.Nac.Ec.	PNP	Carabineros Ch.
	MTC	Vice.Transp.		Inst.Bras.Me d.Amb.				

REUNIONES DE COORDINACION		
MESES	Nº	
Enero	12	
Febrero	12	
Marzo	20	
Abril	17	
Mayo	9	
Junio	23	
Julio	12	
Agosto	19	
Setiembre	13	
Octubre	12	
Noviembre	10	programadas
Diciembre	6	programadas
<b>Total</b>	<b>165</b>	

35% de reuniones han sido de carácter interno. El resto de reuniones con sectores e instituciones involucradas, con los operadores de transporte, con las sociedad civil, etc.

## EJERCICIOS DE CONTROL INTEGRADO Santa Rosa-Chacalluta

Ensayo de C.I.	Fecha	Día de la semana	Modalidad	Control de personas y vehículos	Control de carga
I	Agosto 2005	Miércoles (8 hrs.)	Secuencial	Si	No
II	29.03.2006	Miércoles (8 hrs.)	Yuxtapuesta	Si	No
III	27.05.2006	Sábado	Yuxtapuesta	Si	Si
IV	19, 20 y 21.02.2007	Viernes a Domingo	Yuxtapuesta	Si	Si
V	30.11.2007 al 01.12.2007	Viernes a Domingo	Yuxtapuesta (NCFSR)	Si	SI
VI	05.03.2009 al 08.03.2009	Jueves a Domingo	Yuxtapuesta (NCFSR)	Si	SI



BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

GESTIÓN DE RIESGO EN PROYECTOS  
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE RIESGOS

Nivel de Severidad		
Calificación	Valor	Riesgo
9	3	Alto
6	3	Alto
4	2	Medio
3	2	Medio
2	1	Bajo
1	1	Bajo

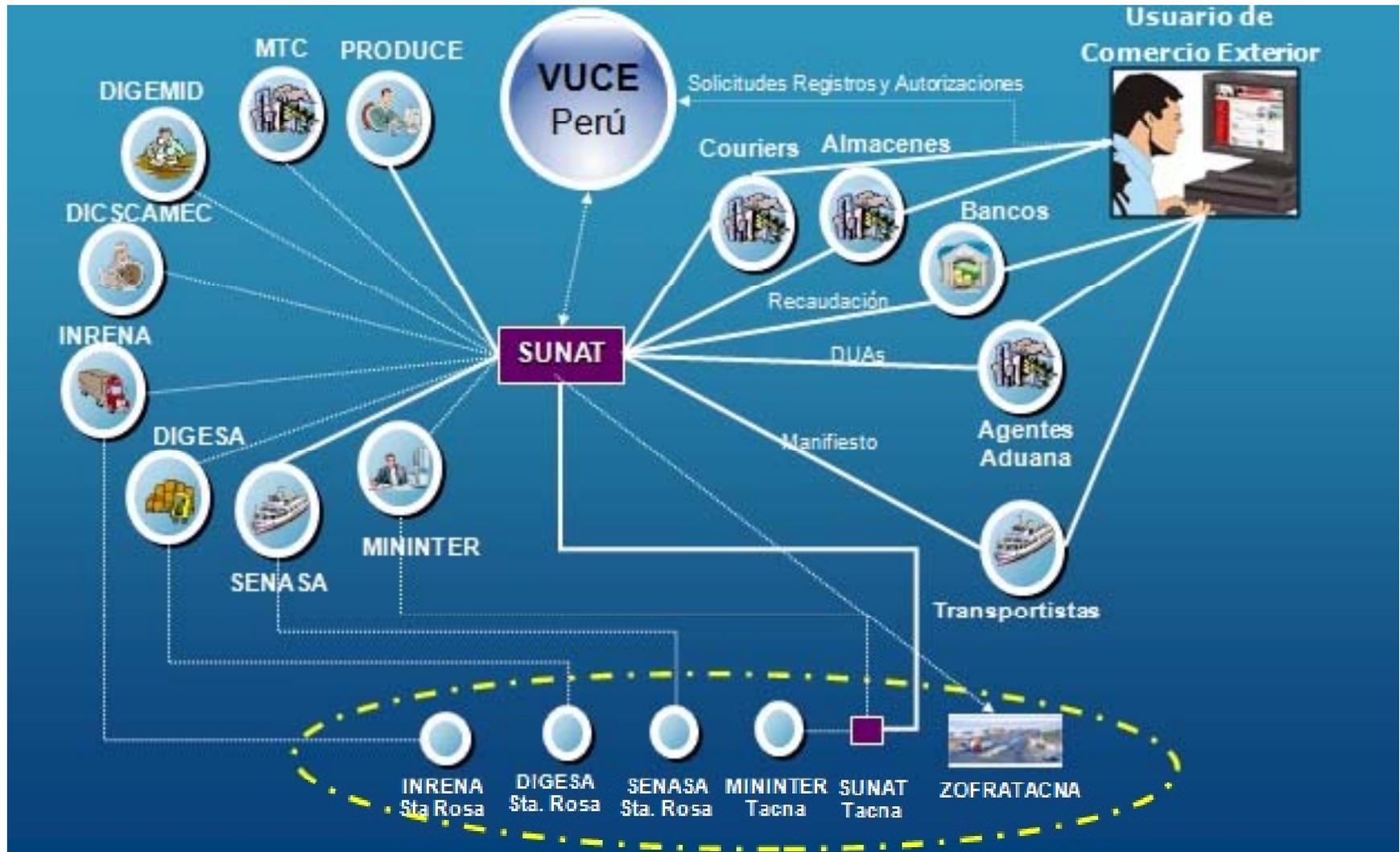
No.	Tipo de Riesgo	Riesgos	Impacto	Probabilidad	Evaluación del Riesgo		
					Calificación	Severidad	
						Valor	Nivel
1	Gobernabilidad	Dispersión y falta de coordinación entre los operadores del control fronterizo no superados.	3	2	6	3	Alto
2	Sostenibilidad	Retraso en la toma de decisiones de los operadores de control fronterizo	2	2	4	2	Medio
3	Sostenibilidad	Oposición y reclamos de grupos de interés que se sienten afectados por la ejecución del Proyecto	2	2	4	2	Medio
4	Gobernabilidad	Ausencia de normativa e insuficiencia de recursos para la operación y mantenimiento de los Centros de Control Fronterizo	3	2	6	3	Alto
5	Desarrollo	Retraso en la ejecución del Proyecto	1	2	2	1	Bajo
6	Desarrollo	Retraso en la coejecución del Proyecto	3	3	9	3	Alto
<b>Calificación General del Riesgo</b>						2.00	

## **PROBLEMAS Y ESPECTATIVAS**

- 1. CONTEXTO POLÍTICO Y SOCIAL.**
- 2. FRAGIL PRESENCIA DEL ESTADO.**
- 3. NORMATIVA DIFUSA CUANDO NO OBSOLETA**
- 4. ACTUAL TIPO DE CONTROL FRONTERIZO ES INEFICIENTE.**
- 5. CONVENIO MRE-MTC(PVN).**
- 6. RELACIONES BILATERALES.**
- 7. RESISTENCIA AL CAMBIO.**

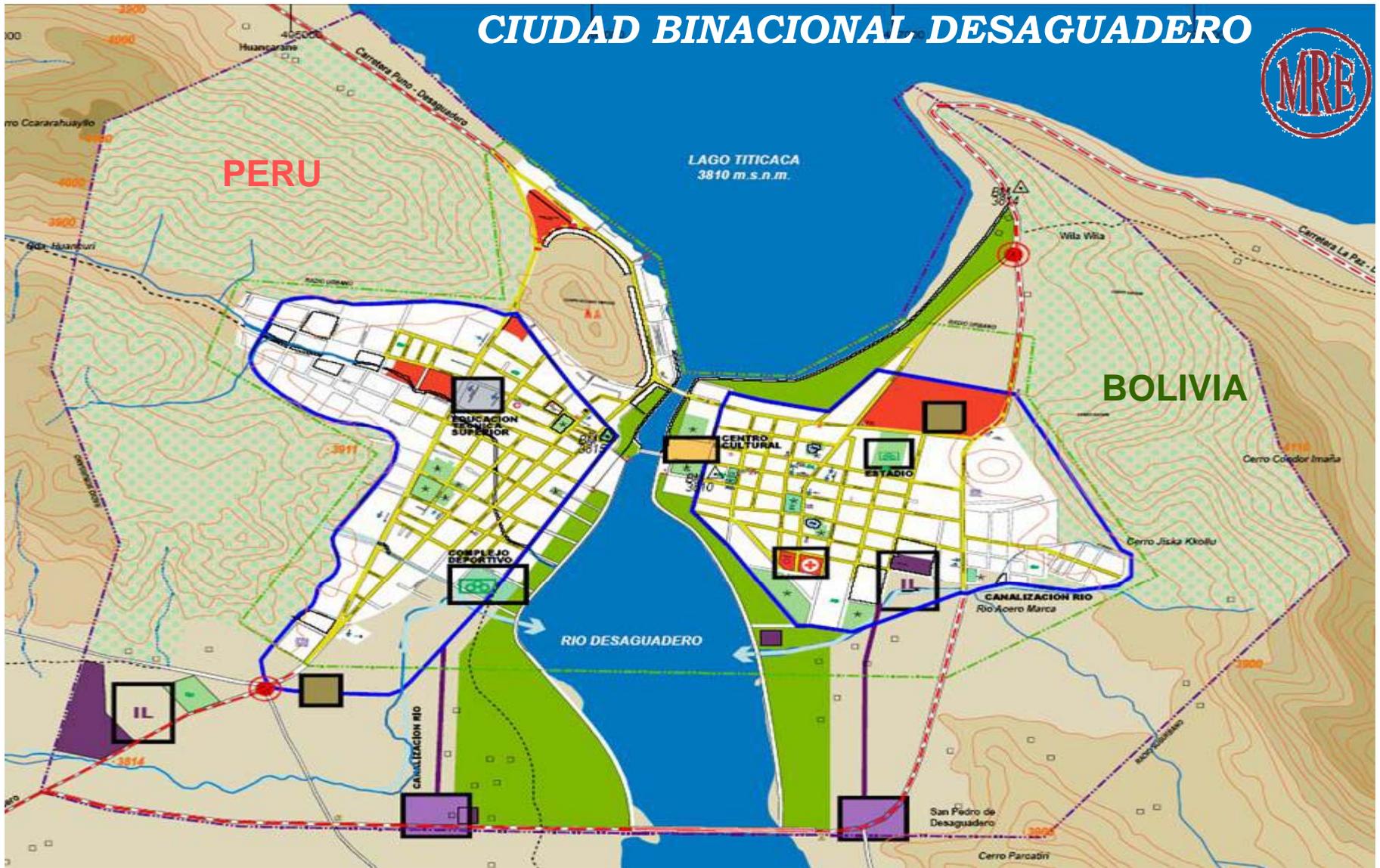
# 4.- LECCIONES

# ORDENANDO LA CASA



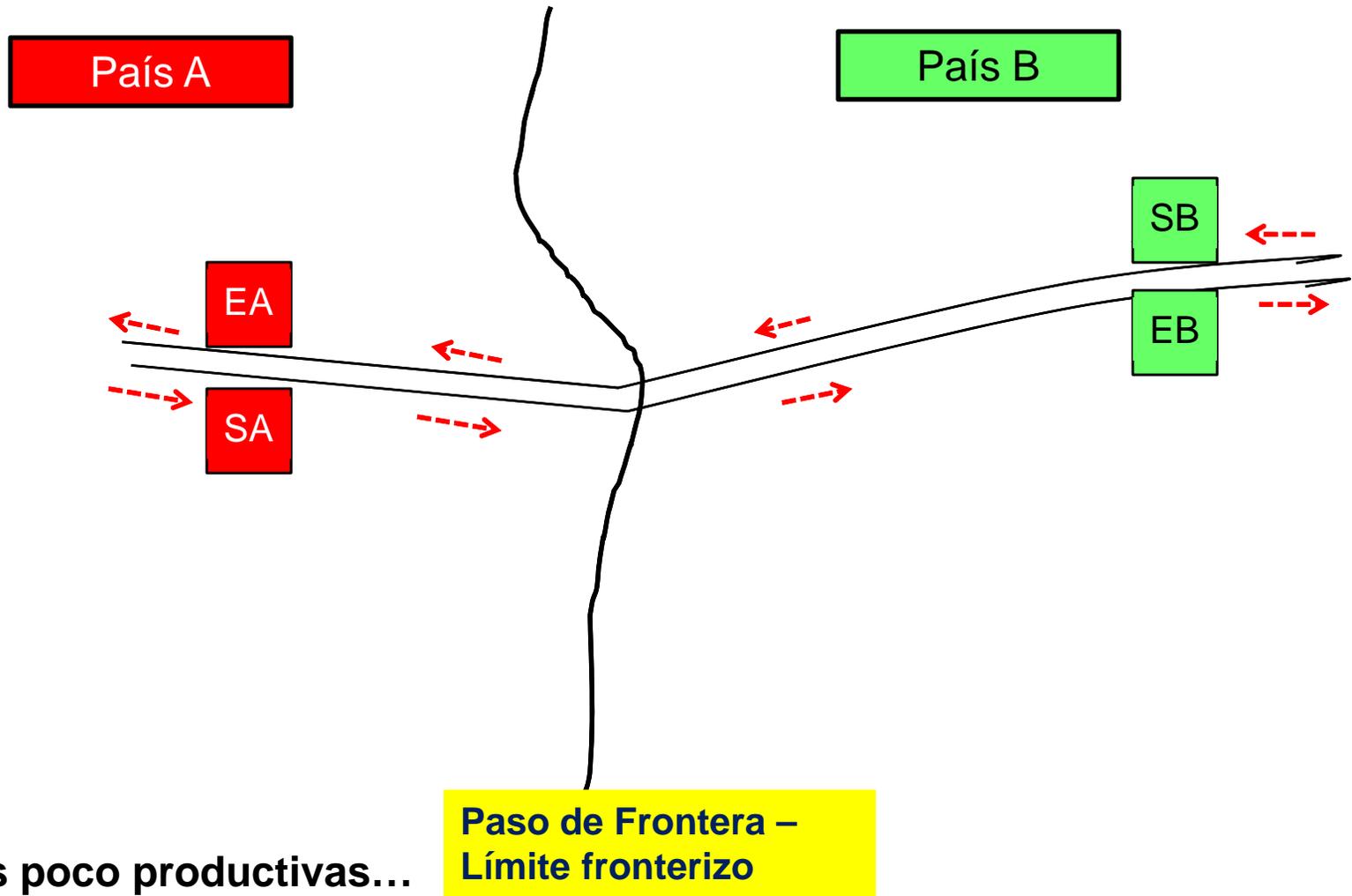


No es posible seguir cerrando los ojos...



**Es posible evitar irracionalidades muy costosas**

# Definiciones

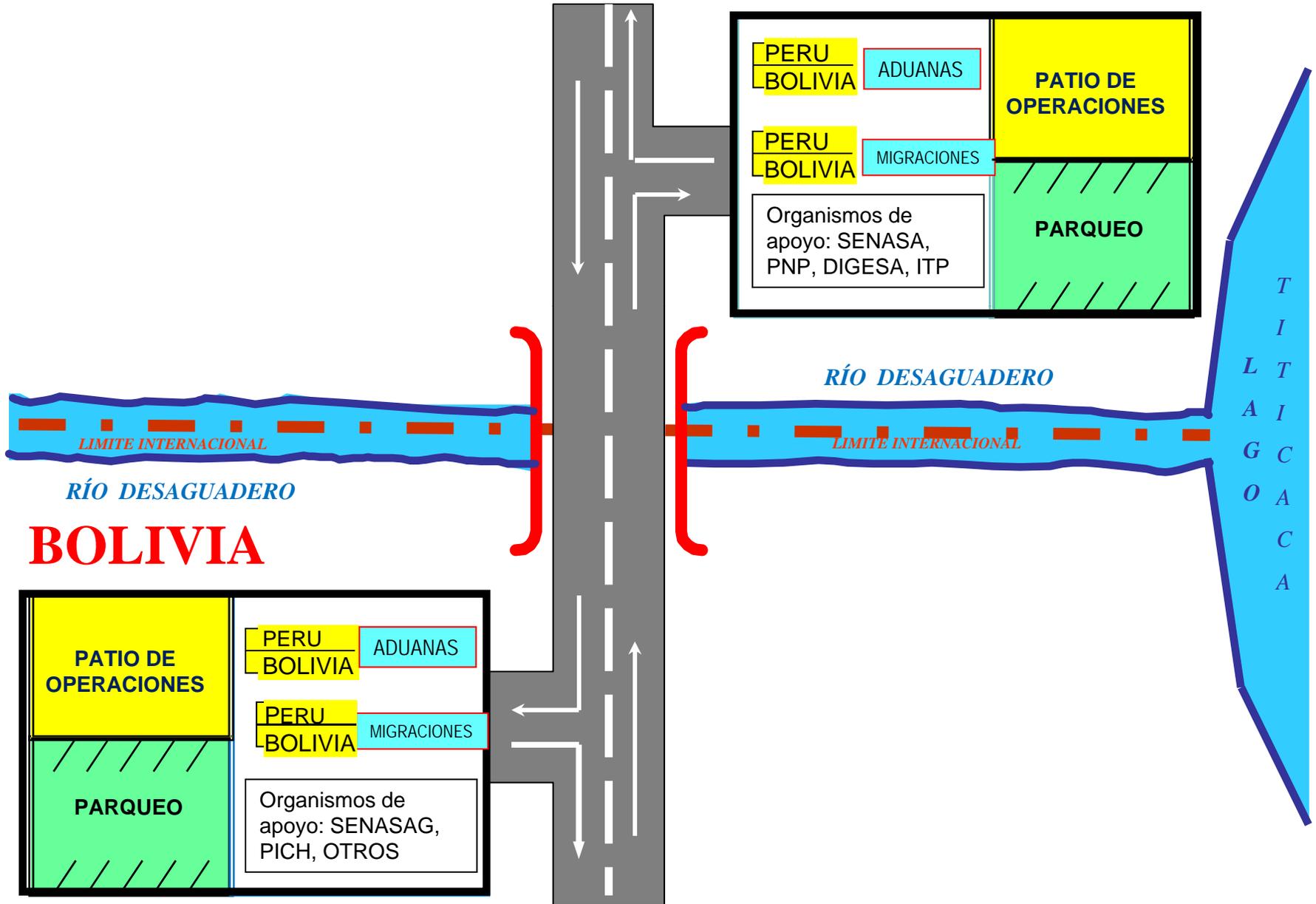


Discusiones poco productivas...



# ESQUEMA DE CEBAF YUXTAPUESTO EN DESAGUADERO

PERÚ



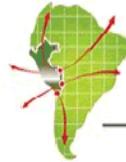
# **EL MODELO YUXTAPUESTO**

## **Concepto y Alcances**

- 1. Agrupamiento de oficinas y funciones**
- 2. Tiene alcances jurídicos y jurisdiccionales.**
- 3. Extensión de facultades y competencias territoriales.**
- 4. Soberanía intacta del país sede (residente).**
- 5. Centro jurisdiccional (ciudades más próximas) de ambos países.**
- 6. Los tributos siempre se procesen en el país sede.**

## Comparativo de modelos de control integrado

YUXTAPUESTO	SECUENCIAL
Efectiva parada única / control simultáneo	Se mantiene doble parada / control secuencial
Ambientes de oficina compartidos por pares de organismos.	Ambientes de oficina privados para cada organismo.
No hay tiempos muertos entre un paso y otro del proceso de control.	Riesgo de tiempos muertos entre un paso y otro del proceso de control.
Se genera <b>confianza</b> entre funcionarios de ambos países.	Los recintos privados no permiten generar confianza entre funcionarios de ambos países.
Se genera <b>transparencia</b> en los procesos de control.	La transparencia queda en duda.
Se genera una <b>actitud cooperativa</b> entre los funcionarios de ambos países.	La cooperación entre funcionarios es complicada por la privacidad de los ambientes en que se mantienen.
El desarrollo de los <b>valores</b> mencionados facilita implementación de procesos de captura y trasmisión de datos en forma conjunta.	La ausencia de esos valores dificulta la implementación de los procesos de control integrado que supone confianza mutua.
El desarrollo de los valores mencionados facilitaría compartir y tener acceso a bases de datos hasta los límites que decida cada país.	La ausencia de esos valores dificulta compartir y tener acceso a bases de datos.
Crea condiciones para reducir asignación de recursos al servicio de control fronterizo.	Mantiene necesidades de asignación recursos tal cual ocurre a la fecha.
El registro y captura de datos puede ser anulado con más facilidad por pares de organismos	La reversa de datos del registro y captura de datos ofrece mayores dificultades.
Facilita controles integrados especializados.	Dificulta la especialización de control integrado.



PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERU-IIRSA

FACILITACIÓN FRONTERIZA PARA  
EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN

## Otras lecciones

- 1. Atención a variables culturales, sociales y políticas.**
- 2. Diálogo y transparencia en la gestión.**
- 3. ¿Adecuarse al timing de la gestión pública?**
- 4. Impacto de los CCF en áreas de influencia**

PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERU-IIRSA

# **5.- IMAGENES**



Transporte internacional artesanal



Entel

BIENVENIDOS A BOLIVIA  
WELCOME TO BOLIVIA



POLICIA NACIONAL



BIENVENIDOS  
BOLIVIA

REPUBLICA DE BOLIVIA  
TRABAJAMOS EN T... EL PAIS  
PARA EVITAR  
ESTAS CONSE...

MRE

GRACIAS POR  
THANKS FOR Y



# Algunos Puestos de Control Fronterizos del Perú



PC Alamor – IA Paita



PC Pte.Intern. – IA Tumbes



PC Iñapari–IA Pto.Maldonado



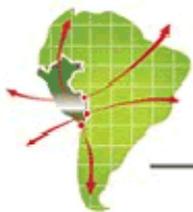
CF Santa Rosa – IA Tacna



RE

MON  
Bs.  
COMP  
DOLAR

Ministerio de Agricultura  
**SENASA**  
Servicio Nacional de Sanidad Agraria  
**PERU**



PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERU-IIRSA

FACILITACIÓN FRONTERIZA PARA  
EL DESARROLLO Y LA INTEGRACIÓN

PERU-IIRSA

**MUCHAS GRACIAS**

PROGRAMA PASOS  
DE FRONTERA  
PERU-IIRSA