

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE GOBIERNO

“Interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014”

Tesis para optar el Grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno con
mención en Políticas Públicas y Gestión Pública

Asesor de tesis
Sofía Vizcarra Castillo

Autor
Javier Ernesto Bueno Victoriano

Abril, 2016

“Interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014”

Javier Ernesto Bueno Victoriano

Pontificia Universidad Católica del Perú

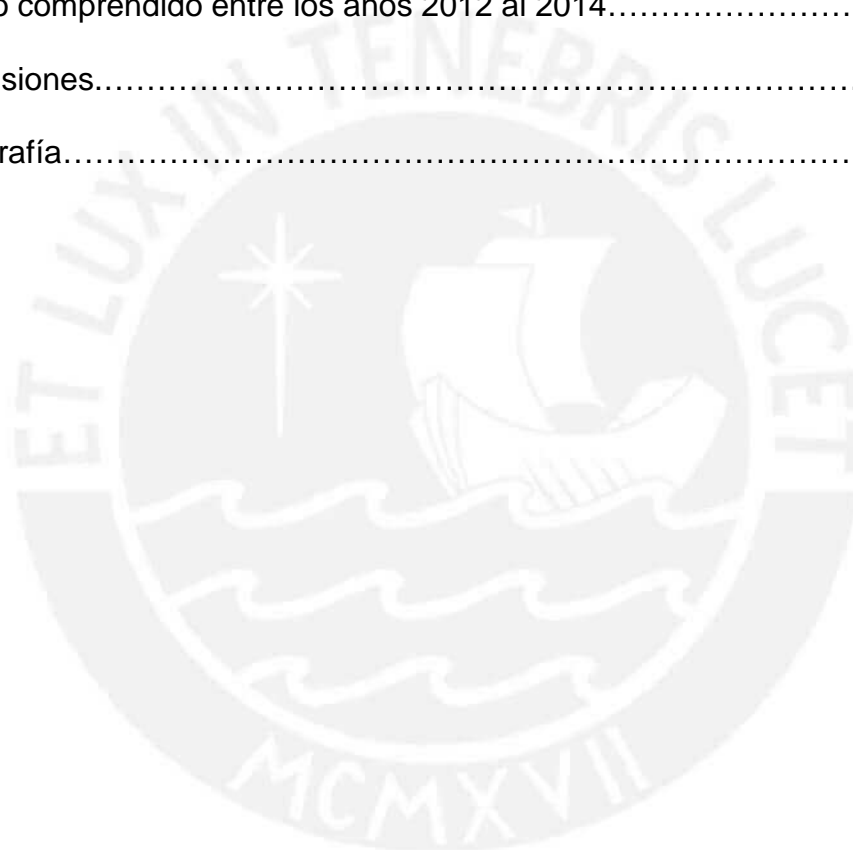
Javier Bueno Victoriano, alumno de la Maestría en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública, de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP. El presente trabajo ha sido elaborado para el curso Seminario a cargo de la profesora Sofía Vizcarra Castillo. No citar ni difundir sin autorización expresa del autor.

Contacto: javierbuenovictoriano@yahoo.es

ÍNDICE

Lista de acrónimos.....	5
Resumen.....	6
Introducción.....	7
Título.....	19
Interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014.....	19
Capítulos	
Capítulo I.....	20
Implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014.....	20
Capítulo II.....	45
Limitaciones para la implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos	

de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014.....	45
Capítulo III.....	55
Causas de las limitaciones para la implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014.....	55
Conclusiones.....	61
Bibliografía.....	64



Lista de acrónimos

CPP	Constitución Política del Perú
DEVIDA	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas
DIGIMIN	Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior
DINI	Dirección Nacional de Inteligencia
DIRANDRO	Dirección Antidrogas
DIREAD	Dirección Ejecutiva Antidrogas
DIRIN PNP	Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú
ENLCD	Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas
FAP	Fuerza Aérea del Perú
MINDEF	Ministerio de Defensa
MININTER	Ministerio del Interior
MINJUS	Ministerio de Justicia
MP	Ministerio Público
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAC	Pista de aterrizaje clandestina
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PJ	Poder Judicial
PNP	Policía Nacional del Perú
TID	Tráfico Ilícito de Drogas
TTDD	Traficantes de drogas
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
VRAEM	Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro

Resumen

La presente investigación da cuenta de cómo el Estado Peruano actuó frente al tráfico ilícito de drogas cocaínicas que ocurría a través del transporte aéreo clandestino entre los departamentos de la Amazonía peruana y algunos países vecinos, principalmente Bolivia, entre los años 2012 al 2014; cuál fue la política, estrategia, programa o medidas que se implementaron por el Estado y sus diversas organizaciones responsables frente al incremento paulatino y progresivo de esta reiterante modalidad de TID; las instituciones responsables del eje estratégico “Interdicción” (DEVIDA, PCM, DINI, MINDEF y MININTER) que asumieron su rol desde su ámbito político, estratégico, de inteligencia u operativo; las limitaciones logísticas, de información y geográficas que tuvo que afrontar la DIREAD PNP al asumir integra y solitariamente la lucha contra el puente aéreo entre el Perú y Bolivia; explicando algunas causas que limitaron la implementación de medidas de interdicción por parte del Estado, para finalmente arribar a algunas conclusiones.

En la investigación también se determina la forma en que los derivados cocaínicos fueron trasladados desde su acopio hasta las pistas de aterrizaje clandestinas, generalmente ubicadas lejos de las ciudades, donde aterrizaban avionetas dedicadas a dicho transporte, cargaban la droga ilícita y decolaban con destino hacia el extranjero; las migraciones de las zonas de pistas de aterrizaje, la ruta aérea clandestina Bolivia-Perú, entre otros.

Palabras clave: Política pública antidrogas, instituciones responsables, transporte aéreo clandestino, implementación, rediseño, voluntad política, coordinación, liderazgo, medidas.

INTRODUCCIÓN

Fuentes oficiales (DIREAD PNP 2013), especialistas en el tema (Antezana, Yaranga), reportajes televisivos y medios de comunicación social (El Comercio 2015); señalan que frecuentemente ingresan al espacio aéreo de nuestra Amazonía un número no precisado de avionetas para transportar cargamentos de derivados cocaínicos hacia el exterior. Los informes periodísticos (El Comercio 2015) apuntan a que esta actividad se ha incrementado desde el año 2012 a la fecha, sin que exista una eficiente respuesta del Estado peruano para contrarrestarla.

Por ello, el tema investigado se centra en las medidas que se implementaron por los diferentes actores del Estado en nuestra Amazonía para contrarrestar el incremento del TID a través de esta vía de transporte aéreo clandestina durante los años 2012 al 2014, como parte de la ENLCD 2012-2016. Asimismo, se centra en las limitaciones que tuvieron que enfrentar dichas medidas de implementación, las causas de dichas limitaciones, y los resultados que se lograron alcanzar.

Esta investigación es relevante en primer lugar por el tema abordado, toda vez que la interdicción del transporte aéreo clandestino de derivados

cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero es un fenómeno poco explorado desde las ciencias sociales. Esto a su vez permite contribuir a los estudios que actualmente se vienen desarrollando sobre las medidas de control del TID en el país. Asimismo, contribuye al análisis para la implementación de políticas públicas en una temática relacionada a las políticas criminal y de seguridad en el Perú. Cabe precisar que este tema corresponde a una de las líneas de investigación de la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, contribuyendo así al debate que viene promoviendo la PUCP con relación al presente.

La pregunta central de la presente tesis es ¿Cómo se implementaron las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014?. A fin de responder a la pregunta se plantean tres objetivos específicos. En primer lugar, determinar las medidas de interdicción que se implementaron contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014. En segundo lugar, describir las limitaciones para la implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014. En tercer lugar, explicar las causas de las limitaciones para la implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía

peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014.

Esta investigación parte de tres hipótesis de trabajo que corresponden a cada objetivo planteado. En primer lugar, las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014 fueron adoptadas solitariamente por la DIREAD PNP e implementadas mediante operaciones terrestres en las PACs, no existiendo operaciones en el espacio aéreo nacional por parte de la institución facultada por ley para dicha misión. En segundo lugar, las limitaciones para la implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014 fueron logísticas, de información y geográficas. En tercer lugar, las causas de las limitaciones para la implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero durante el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014 fueron la ausencia de voluntad del gobierno, de coordinaciones efectivas y de liderazgo.

El presente artículo se encuentra estructurado en secciones: en primer lugar se presentan los elementos teóricos del estudio, vale decir una visión del estado de la cuestión, sus vacíos así como la implementación de la política pública. Luego se describe la metodología de tipo cualitativa y su enfoque analítico descriptivo así como las herramientas con sus respectivos

instrumentos, gráficos y tablas. En tercer lugar se presenta los hallazgos de cada objetivo específico, con la información recabada en el trabajo de campo. Finalmente, se va a la discusión a partir de los hallazgos, debidamente contrastados con los elementos teóricos y algunas conclusiones y recomendaciones al respecto.

Elementos teóricos del estudio

Sobre el Tráfico Ilícito de Drogas en Perú.

Una primera revisión de la literatura existente en el Perú ha permitido, identificar que no existen estudios específicos sobre la interdicción del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos en el país. No obstante sí se han identificado estudios referentes al TID en el Perú, en el que de algún modo se ha escrito algo sobre la interrupción del puente aéreo, tal como se detalla a continuación.

Torres señala que en la década de los noventa, cuando se consolidó la relación de nuestro país con los Estados Unidos, se implementó en el Perú la interrupción del puente aéreo con Colombia, a través del programa “Air Bridge Denial” que tuvo vigencia hasta comienzos del año 2000; señalando también que en el año 1,991 el presidente Alberto Fujimori, aceptó una ayuda económica US\$ 35.9 millones de dólares para la lucha contra las drogas que fue en parte destinada para establecer la “interdicción militar de aviones de narcotraficantes” llamada también interrupción de puente aéreo como medida de control de oferta (2013: 26-30). Este estudio hace mención de manera general, que entre los años 1990 y 2000 se implementaron en el Perú,

determinadas medidas contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos hacia Colombia, como parte de la política antidrogas de los EEUU.

Zevallos también aborda tangencialmente al tema central de la presente investigación, al señalar que a partir de 1995, con la “interrupción del puente aéreo entre el Perú y Colombia”, cayeron los precios de la hoja de coca y de las drogas cocaínicas, reduciéndose la extensión de los cultivos de coca a 38,000 hectáreas en 1,999 (2013:101). Existen además una serie de trabajos que abordan de manera más general el fenómeno del TID en el Perú y las políticas destinadas a contrarrestarlo. Vizcarra investigó el problema de la implementación del control de los insumos químicos que tienen como destino final el tráfico ilícito de droga (2014), Zevallos realizó un estudio sobre el surgimiento de los movimientos cocaleros como reacción al control del Estado de los cultivos de coca (2012), López y Vizcarra focalizaron una investigación en el VRAEM, la cual está relacionada con la cadena de valor de la cocaína (2012), García realizó una investigación sobre la lucha contra el narcotráfico en el Perú planteando la estrategia del gobierno peruano para los años 2012-2016 (2011), Arroyo también formuló recomendaciones para una política 2011-2016 sobre seguridad y narcotráfico (2011), Torres formuló propuestas para una política pública sobre drogas y narcotráfico (2011), Novak realizó una investigación sobre la viabilidad de la legalización de las drogas en el Perú (2010), entre otros.

Si bien es cierto que en el Perú se han realizado algunas investigaciones científicas sobre el TID, también es cierto que estas no han considerado en su desarrollo el tema del transporte aéreo clandestino del derivados cocaínicos

desde los departamentos de la Amazonía hacia el extranjero, principalmente por la dificultad de acceso a la información dado el carácter reservado del tema. Cabe señalar también que el transporte aéreo clandestino es un fenómeno que ha reaparecido con intensidad desde finales del 2011, por lo que aún no ha sido documentado de manera extensa, salvo investigaciones periodísticas.

Sobre las políticas públicas en materia de seguridad

La política pública es un conjunto de acciones e inacciones en un determinado segmento de la sociedad o espacio geográfico a partir de la decisión de cualquier nivel gubernamental para enfrentar un problema público, al respecto Lindblon señala que:

Su elaboración obedece a la visión que tienen los gobiernos sobre un problema particular que azota a la sociedad y vulnera el bienestar de los ciudadanos, estas políticas deberían pasar por un largo proceso que va desde promoverlas y consultarlas hasta difundirlas, este proceso riguroso que comprende la detección de los problemas, la elaboración de la agenda del gobierno sobre políticas públicas, los temas de acción, la implementación y la evaluación de dichas políticas, tomando en cuenta que en ella intervienen una serie de actores como ciudadanos, líderes de grupos de interés, congresistas, funcionarios, empleados públicos, dirigentes de partidos políticos, jueces, empresarios, etc. (Lindblon: 1991, 11).

Luego de conceptualizar la política pública y su elaboración, es necesario plantear una noción sobre la implementación de las políticas públicas, al respecto Aguilar señala lo siguiente:

La implementación de las políticas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas [...] la fase de la implementación no comienza sino hasta después de que las decisiones previas han establecido (o identificado) los objetivos y las metas; y que la

implementación tiene lugar solo después de que la legislación ha sido promulgada y de que los fondos han sido asignados (o, en su caso, después de la emisión de un fallo judicial y de su correspondiente decreto) (Aguilar 1993: 100).

De lo señalado por Aguilar se desprende que independientemente de la implementación de las políticas públicas, también se implementan las medidas cuando hay que traducir las decisiones momentáneas en propuestas operativas. El fenómeno de estudio de la presente investigación está referido a la implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014.

La implementación de la política pública atraviesa todo un proceso que influye en los resultados de la política, al respecto Aguilar afirma que ciertos autores comenzaron a cuestionar los supuestos en los que se habían basado los diseños y la evaluación de las políticas dando origen a una nueva producción teórica con un nuevo modo de ver la implementación y sus problemas, estos autores coincidieron en afirmar que la jerarquía del gobernante influía en el diseño, investigación para la implementación y curso de acción de la política, la que era ejecutada fielmente a las indicaciones de este; a este enfoque dominante llamado después *top down* o de arriba hacia abajo, se le imputan los problemas de la implementación. La recomendación fue crear controles mediante reglamentos, sanciones, incentivos con el fin de garantizar la conformidad de los programas de gobierno, rescatando la importancia dominante de la organización local que suelen ocupar los escalones más bajos de la administración, los de piso, ventanilla o calle,

quienes interactúan directamente con los beneficiarios para el cumplimiento oportuno, este nuevo enfoque es comúnmente llamado *botton up* o de abajo hacia arriba (Aguilar 1993: 78-79).

Lo dicho por Aguilar resalta la importancia de las dimensiones política y organizativa de los estudios sobre la implementación (viabilidad), para que la política tenga un impacto transparente y constructivo en la realidad y no sea solo una buena intención del gobierno o un fantástico proyecto.

El momento del diseño que tanto significado atribuye a los aspectos teóricos, tecnológicos y económicos, debe complementarse con la previsión de los problemas político organizacionales que aparecerán con mayor o menor dureza en el momento en que la política abandone los papeles llenos de análisis, cálculos y reglamentos, las reuniones de elaborados especialistas, y se le eche a andar en el mundo real. Si la puesta en práctica seguirá la línea jerárquica del *top-down* o si procederá según el criterio del *botton-up*, eso depende normalmente de las características y tradiciones del sistema político-administrativo en cuyo marco se deciden y efectúan las políticas (Aguilar 1993: 90).

En la implementación de las políticas públicas o de las medidas se suelen encontrar una serie de limitaciones, que a su vez tienen sus propias causas, por ello, pasaremos a ver algunos conceptos teóricos sobre la voluntad política, la coordinación y el liderazgo.

La Administración Pública gestiona las políticas públicas del Estado, “Administrar es prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar” (Fayol en Cardozo 2012: 65). La coordinación es parte importante de la administración y consiste en “relacionar, unir, armonizar todos los actos y los esfuerzos” (Fayol en Cardozo 2012:65). Por ende, “la función coordinadora tiene como propósito fundamental lograr la unidad de acción de los esfuerzos humanos y medios materiales disponibles con miras a lograr un determinado objetivo. Esa unidad

de acción presupone que se dé la unidad de juicio de los actores respecto de los objetivos y el modo de alcanzarlos” (Cardozo 2012: 65).

La coordinación, cuando se trata de actores de diversos sectores del Estado, tiende a lograr una unidad de pensamiento para alcanzar la coherencia en el proceso de la implementación de las políticas públicas, ya que dichos actores no son independientes, sino interdependientes, al respecto Cardozo señala:

La interdependencia exige a los gobiernos entender que si bien es necesario, por razones de eficiencia, la división de sus tareas y responsabilidades entre distintas entidades especializadas de la administración pública, esta división es una ficción conceptual, porque esas áreas no son compartimentos estancos, sino que forman parte de una unidad interrelacionada. Por tanto, no se debe perder de vista que las acciones de las entidades gubernamentales especializadas, impactan más allá de los ámbitos de su responsabilidad, y que el logro de los objetivos en cada ámbito específico supone la intervención en ámbitos conexos. De tal manera, que la única forma de alcanzar los objetivos de gobierno es entender la realidad social como un todo, y por lo tanto volver a unificar lo que conceptualmente se separó; en otras palabras, es necesario establecer mecanismos de coordinación para la elaboración e implementación de las intervenciones o políticas desarrolladas e implementadas por las distintas entidades que componen el gobierno (2012: 67)

Respecto a la voluntad política general, Arnoletto señala que es una expresión que proviene de Rousseau quien pensaba que el Estado debería ser dirigido por la voluntad política del pueblo, definiéndola como sigue:

La voluntad general es la suma de los intereses que el pueblo tiene en común. Aparte de esos intereses comunes, los hombres tienen intereses especiales, diferentes, propios de su persona o de grupos a los que pertenecen. Esos intereses configuran la voluntad particular, que no puede constituir la base del gobierno sino la de una facción política (hoy diríamos, un grupo de interés). La mayoría convergente de esas voluntades particulares recibe en la terminología de Rousseau el nombre de voluntad de todos. Un problema político práctico se plantea porque nadie sabe en verdad cual es la voluntad general en sí misma, y se recurre entonces a un artificio jurídico: se considera que la Asamblea de los representantes elegidos por el pueblo, al tomar sus decisiones, manifiesta la voluntad general en el mismo momento en que la construye (2007:96)

Tal como señala Arnoletto, se entiende que la voluntad política es la suma de los intereses comunes del pueblo y no un asunto puramente gubernamental como siempre se la interpreta. Esta suma y convergencia de la mayoría de las voluntades particulares configura la voluntad política o voluntad de todos, siendo los representantes elegidos por el pueblo los depositarios de esta voluntad política, a quienes a través de las elecciones los autorizamos a tomar decisiones por todos, la que es desarrollada por los dirigentes políticos que interpretan los intereses de los ciudadanos.

El ex presidente peruano Alán García Pérez formuló en su primer gobierno una propuesta de estatización de la banca interpretando los intereses de los ciudadanos, la que generó tensiones y desconfianzas que nunca fueron superadas. El sistema financiero y la banca expresaron sus límites a esa voluntad política que venía atada al liderazgo del gobernante, su formación académica y su vinculación partidaria por ser contrapuesta con los nuevos tiempos y procesos (Barreda 2012: 96).

Luego de revisar el marco teórico sobre las políticas públicas, implementación, coordinación y voluntad política; se presenta el diseño metodológico seguido en la presente investigación.

Metodología

La presente investigación ha sido planteada desde un enfoque analítico descriptivo, tomando como base la metodología tipo cualitativa, usándose dos herramientas para el recojo de la información: revisión de archivos y entrevista semi estructurada; las cuales contaron con sus respectivos instrumentos de

conformidad a la tabla 1. Los lugares ricos en datos constituyeron los archivos documentales y las bases de datos de las diferentes organizaciones, pero principalmente los testimonios de funcionarios y operadores tanto de DEVIDA, DIGIMIN, DIREAD PNP, DIRIN PNP y otras organizaciones administrativas y operativas del Estado. Asimismo, el conocimiento y la experiencia del investigador que ha trabajado quince años en unidades antidrogas, ocho de ellos en la DIREAD PNP, habiendo operado policialmente contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos en diversas PACs de la Amazonía.

Tabla 1
Herramientas, instrumentos y lugares ricos en datos del estudio

Herramientas	Instrumentos	Lugares ricos en datos
Revisión de archivos	Fichas de revisión	Convenios internacionales Constitución Política del Perú Normas legales Convenios interinstitucionales Informes de la UNODC-DEVIDA Documentos DIRANDRO Documentos DIRAVPOL Documentos DIGIMIN Diapositivas DIRANDRO
Entrevistas	Guías de entrevista	Funcionarios F101, F102, F103, F104, F105, F106 (6 entrevistados) Operadores F201, F202, F203, F204 (4 entrevistados) Especialistas F301 (1 entrevista)

Elaboración propia.

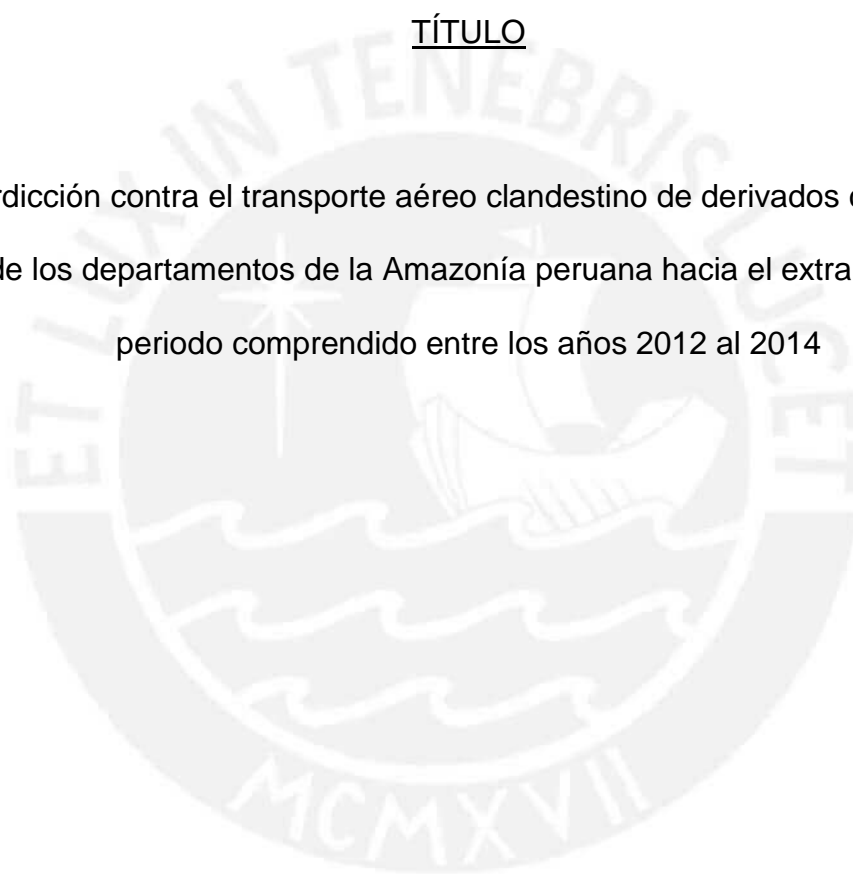
A través de cartas y en cumplimiento al reglamento del Comité de Ética de la PUCP, se procedió a solicitar a DEVIDA, DIREAD PNP, FAP, DINI, DIGIMIN, DIRIN PNP, entre otros; la documentación necesaria y entrevistas con funcionarios y operadores de dichas organizaciones, las que fueron posible previo consentimiento escrito de dichos funcionarios u operadores. En el caso de la carta dirigida a la DINI se recibió como respuesta la carta N° 02-2016-DINI-01 mediante la cual se hizo conocer al investigador que no era posible

atender nuestro requerimiento porque la información solicitada pertenecía al ámbito de la inteligencia. Asimismo, en algunos casos, parte de la documentación solicitada (Informes, Notas de Inteligencia, Memorias Anuales, Manual de organización y funciones, entre otros) no fue entregada, bajo el argumento que son de carácter reservado o secreto.



TÍTULO

Interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014



CAPÍTULO I

Implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014.

Los convenios internacionales contra la producción y el TID surgieron a raíz del incremento del consumo de estupefacientes en todo el mundo, entre estos la cocaína peruana. En marzo de 1961 la ONU aprobó en Nueva York la Convención Única de Estupefacientes, instrumento fiscalizador de la producción de estupefacientes y la lucha contra el tráfico ilícito, convirtiéndose en la primera estrategia mundial contra las drogas. En marzo de 1972 (Ginebra) dicho instrumento fue mejorado a través de enmiendas que comprometían a las Naciones a prohibir en sus territorios la producción, fabricación, exportación e importación, comercio, posesión o uso de los estupefacientes sujetos a fiscalización (ONU 1972).

En 1988 la ONU vuelve a realizar otra Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (Viena), pudiéndose extraer del contenido de dicho convenio para la presente investigación la siguiente facultad: “las partes podrán adoptar medidas más estrictas o rigurosas que las previstas en dicha convención, si es que tales medidas son convenientes o necesarias para prevenir o eliminar el tráfico ilícito” (ONU 1988). Dicho enunciado sería uno de los fundamentos para el diseño de estrategias o medidas para la interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos.

Mientras tanto en el Perú, el gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas, asumiendo el compromiso internacional contra el TID, promulgó en 1978 la Ley 22095, dicha norma legal normaba, controlaba y sancionaba la producción y el tráfico ilícitos de drogas, principalmente las cocaínicas. Posteriormente, en 1993 se promulgó la vigente Constitución Política del Perú en la que se señala literalmente que “el Estado combate y sanciona el TID”. Luego en 1996 se promulgó el Decreto Legislativo N° 824 denominado Ley de Lucha contra el TID, en el que se faculta a la PNP a la destrucción o inhabilitación de las PACs, otorgándole a la FAP la facultad de interceptar las aeronaves nacionales y extranjeras que sobrevolaran el espacio aéreo en las zonas cocaleras a efecto de establecer su identificación, naturaleza de vuelo y destino final, considerando incluso su derribamiento si esta se negase a proporcionar la información o si no acataba las disposiciones de la autoridad aérea. Finalmente, en setiembre del 2015 se promulgó el Decreto Legislativo N° 1241 para el fortalecimiento de la lucha contra el TID en sus diversas

manifestaciones, reiterando las medidas para la destrucción e inhabilitación de PACs y medios de transporte aéreo por la PNP, así como la facultad para que la FAP intervenga o intercepte aeronaves que se encuentren en la Zona de Identificación de Defensa Aérea, observando la Ley 30339 de Control, Vigilancia y Defensa del Espacio Aéreo Nacional que fue promulgada en agosto de 2015.

Como se puede apreciar de la lectura del párrafo anterior y en la Tabla N° 2 que se presenta a continuación, la política pública antidrogas del Perú está contenida de manera genérica en la CPP, convenios internacionales y normas legales sobre la materia; siendo DEVIDA la institución rectora que se encarga quinquenalmente de diseñar, de manera específica, la ENLCD, conduciéndola articuladamente con los ministerios del Interior, Agricultura, Defensa, Economía y Finanzas, Educación, Salud, Justicia, Relaciones Exteriores y de Transporte y comunicaciones; así como con los gobiernos regionales y locales del país; y de constituirse en la contraparte nacional para todos los fondos de cooperación internacional destinados a la lucha contra las drogas; su presidente integra la voluntad política del pueblo, las normas legales sobre la materia, los convenios internacionales y la intencionalidad del mandatario; formulando la estrategia, programas y metas.

Tabla 2
Políticas Públicas contra el TID a nivel global y nacional

Global	1961 ONU-New York Conv. Estup.	1972 ONU-Ginebra Enmienda	1988 ONU-Viena Convención		
Nacional	1978 Ley 22095 Represión TID	1993 CPP Art. 8°	1996 D. Leg. 824 Lucha TID	2012-2016 ENLCD DEVIDA	2015 D. Leg. 1241 Fort. Lucha

Fuente: Elaboración propia.

El 27 de marzo de 2012 el gobierno peruano aprobó la ENLCD 2012–2016 elaborada por DEVIDA, documento que contiene los lineamientos de la política pública contra las drogas que orientan transversalmente la intervención sobre el TID en dicho periodo. “Opta por el compromiso para una acción concertada, oportuna e integrada de todas las instancias del Estado, representado por sus tres poderes, por los organismos constitucionales, por sus tres niveles de gobierno y por todos los sectores, para detener y prevenir el desarrollo e institucionalización del TID en el país” (ENLCD 2012: 34). Esta Estrategia tiene la siguiente visión:

El Estado Peruano impulsa una política nacional de lucha contra las drogas de carácter multisectorial; política, que refleja la responsabilidad, el compromiso y la articulación de todas las entidades del Estado que están involucradas. El Estado también impulsa las políticas públicas y los recursos, tanto públicos como de la cooperación internacional y del sector privado, para atender prioritariamente a las poblaciones más vulnerables frente a la amenaza del TID [...] el narcotráfico es un desafío que exige prioridad en la agenda nacional y las políticas de Estado (ENLCD 2012: 39-40).

El Objetivo Estratégico General de la ENLCD 2012-2016 que cubre los cuatro ejes estratégicos que se muestran en la tabla 3, es “Reducir drásticamente y sosteniblemente el tráfico ilícito y el consumo de drogas, y sus negativos efectos sociales, políticos, económicos, culturales y ambientales, incorporando a los productores de cultivos ilegales a la economía lícita” (ENLDC 2012: 45).

Tabla 3
Ejes estratégicos de la ENLCD 2012-2016

N°	Ejes estratégicos o principales
1	Desarrollo alternativo integral y sostenible,
2	Interdicción y sanción
3	Prevención y rehabilitación del consumo de drogas
4	Eje transversal: Compromiso global

Fuente: ENLCD 2012-2016

En la presente investigación interesa de manera específica el eje de la interdicción y sanción, que comprende al transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos. Al respecto la ENLCD 2012-2016 señala lo siguiente:

El segundo eje estratégico consiste en reforzar el trabajo de interdicción y sanción para enfrentar los delitos cometidos por las organizaciones del TID poniendo énfasis en su desarticulación y aplicación efectiva del marco legal. Asimismo, considera [...] el mayor y efectivo decomiso de drogas y de activos [...] se dotará a las instituciones comprometidas directamente en la lucha contra el TID, de instrumentos legales adecuados, capacitación, especialización, permanencia en el campo funcional, capacidad operativa y recursos sostenibles en el tiempo, que les permitan, de manera eficiente y eficaz, hacer frente a este ilícito penal. De igual forma, se continuará desarrollando reuniones de coordinación entre autoridades fronterizas de Perú y los países limítrofes, como parte de las actividades orientadas a una cooperación bilateral o multilateral que permitan intercambiar información sobre aspectos de inteligencia, TID, control de insumos químicos, control del contrabando y transporte transfronterizo (ENLCD 2012: 43).

Este “eje estratégico” de “Interdicción y Sanción” tiene un solo objetivo estratégico específico que señala: “Reducir significativamente la producción y TID, así como sus delitos conexos. Desarticular, judicializar y penalizar a las organizaciones del crimen organizado” (ENLDC 2012: 45). Para este objetivo estratégico específico la ENLCD 2012-2016 diseñó el “Programa de Interdicción y Sanción” que consta de seis objetivos específicos (ver tabla 4).

Tabla 4
Programa de Interdicción y Sanción

Programa Interdicción y sanción	
Objetivo específico 1	Reducir los cultivos de coca con fines ilícitos y eliminar el cultivo de amapola y marihuana.
Objetivo específico 2	Incrementar el decomiso de insumos y productos químicos fiscalizados, optimizando su control.
Objetivo específico 3	Incrementar significativamente las operaciones que conduzcan a la identificación y desactivación de las organizaciones del crimen organizado y a una efectiva judicialización y penalización.
Objetivo específico 4	Incrementar la detección e investigación de operaciones y transacciones sospechosas de lavado de activos, provenientes de actividades ilícitas vinculadas al TID; judicializando adecuadamente los casos y aplicando la Ley de pérdida de dominio.

Objetivo específico 5	Desarrollar capacidades institucionales y equipamiento adecuado a las organizaciones del Estado competentes en la lucha contra el TID y delitos conexos para una mejor intervención y judicialización.
Objetivo específico 6	Promover un sistema de información multisectorial para el control del TID y delitos conexos.

Fuente: ENLCD 2012-2016

La interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos es una forma de acción contra el TID que se encuadra principalmente dentro del Objetivo Específico 3, dado que las medidas y acciones para su interdicción son operaciones que conducen a la identificación y desactivación de las organizaciones del crimen organizado que operan a través de dicho transporte aéreo y secundariamente en los objetivos específicos 5 y 6 del Programa de Interdicción y Sanción. Este Objetivo Específico 3, mostrado en la tabla 4, tiene a su vez siete líneas de acción conforme se puede apreciar en la tabla 5.

Tabla 5
Líneas de acción del Objetivo Específico 3 del Programa de Interdicción y Sanción

N°	Líneas de acción
1	Aumentar el decomiso de drogas, desarrollando capacidades institucionales y equipando adecuadamente a las fuerzas del orden para realizar un trabajo sistemático.
2	Afianzar el control del TID en los ámbitos terrestre, marítimo, fluvial y aéreo; identificando y monitoreando las formas y modalidades utilizadas.
3	Fortalecer el trabajo de seguimiento, desarticulación y judicialización de las organizaciones dedicadas al TID, empleando los procedimientos especiales de investigación: remesa controlada y agente encubierto.
4	Fortalecer la lucha contra el crimen organizado, creando grupos especiales orientados al desmantelamiento de las organizaciones y sus redes de apoyo.
5	Promover una efectiva cooperación en investigaciones de crimen organizado transnacional e intercambio de información de inteligencia entre los países.
6	Articular el esfuerzo de las instituciones públicas competentes bajo un enfoque de riesgos, en la lucha contra el crimen organizado.
7	Actualizar la legislación y políticas nacionales, en base a las tendencias de TID y delitos conexos.

Fuente: ENLCD 2012-2016

Como podemos apreciar, dentro de las líneas de acción del objetivo específico 3 del Programa de Interdicción y Sanción no encontramos ninguna línea de acción que esté diseñada específicamente para la interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el extranjero. Tampoco podemos negar que de una u otra manera, la segunda línea de acción lo abarca genéricamente.

Igualmente, interesa conocer en la presente investigación cuáles son las instituciones responsables de la implementación del eje estratégico “interdicción y sanción” (Ver tabla 6), las que debieron de “incrementar significativamente las operaciones que conduzcan a la identificación y desactivación de las organizaciones del crimen organizado y a una efectiva judicialización y penalización” (ENLCD 2012-2016), dentro de la cual se encuadra la interdicción contra el transporte aéreo clandestino en estudio.

Tabla 6
Instituciones responsables del Eje Estratégico Interdicción y Sanción

Entidades responsables del Eje Estratégico Interdicción y Sanción
La PCM
La Dirección Nacional de Inteligencia
El Ministerio de Defensa
El Ministerio del Interior
El Ministerio de Justicia
El Ministerio de Transportes y Comunicaciones
El Poder Judicial; y,
El Ministerio Público

Fuente: ENLCD 2012-2016

Para determinar cuáles fueron las instituciones responsables de la implementación de las medidas operativas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde el Perú hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014, separaré el objetivo específico 3 del Programa de Interdicción y Sanción en dos partes; una de ellas

está directamente relacionada con el incremento significativo de las operaciones que conduzcan a la identificación y desactivación de las organizaciones de crimen organizado (medidas operativas contra el TID); y la otra directamente relacionada con la efectiva judicialización y penalización (procesos penales contra el TID), tal como podemos apreciar en la tabla 7.

Tabla 7

Determinación de las instituciones responsables de la interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía hacia el extranjero

Eje estratégico de Interdicción y sanción Programa de Interdicción y sanción	
Objetivo Específico 3 Incrementar significativamente las operaciones que conduzcan a la identificación y desactivación de las organizaciones del crimen organizado y a una efectiva judicialización y penalización.	
Interdicción	Sanción
Incremento significativo de las operaciones que conduzcan a la identificación y desactivación de las organizaciones del crimen organizado	Efectiva judicialización y penalización
Instituciones responsables	Instituciones responsables
DEVIDA PCM DINI MINDEF: FAP MININTER: PNP:DIREJANDRO	DEVIDA PCM PJ MINJUS MP MTC

Fuente: Elaboración propia

En consecuencia, las instituciones encargadas de implementar las medidas y acciones operativas contra el TID para “incrementar significativamente las operaciones que conduzcan a la identificación y desactivación de las organizaciones del crimen organizado” en materia de TID son DEVIDA, la PCM, la DINI, el MINDEF y el MININTER. Estas instituciones tuvieron el encargo de adoptar medidas contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero. De estas cinco instituciones, dos de ellas pudieron adoptar

decisiones de carácter estratégico (DEVIDA y PCM), una pudo producir inteligencia precisa como cabeza de sistema (DINI) y dos de ellas pudieron accionar operativamente contra dicho transporte aéreo: El MINDEF a través de la FAP para el combate en el aire y el MININTER a través de la DIREAD PNP para el combate en tierra.

A fines del 2011 reapareció en el Perú el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero, el que se fue incrementando progresivamente durante los años 2012 y siguientes (DIREAD PNP, El Comercio, otros). Este fenómeno necesitó de la implementación una estrategia específica e integral, o de un programa o líneas de acción coherentes con la lucha contra esta reaparecida modalidad del tráfico internacional de drogas; sin embargo, esta no existió. El gobierno dejó todo el peso de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas a cargo de la DIREAD PNP, la que al no tener apoyo de la otra institución del Estado facultada para la lucha en el aire contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos, adoptó e implementó unilateralmente, durante los años 2012 al 2014, las siguientes medidas de interdicción: “Ejecutar operaciones helitransportadas [...] ubicación, destrucción e inhabilitación de PACs en forma permanente e inopinada durante todo el año 2012 a nivel nacional [...] con la finalidad de contribuir al logro de objetivos de la ENLCD” (DIRANDRO 2012). Asimismo, en el Plan de Trabajo DIRANDRO 2013 se establece como uno de los objetivos, “el disminuir la salida de droga al exterior a través de campos aéreos no controlados adoptando como estrategia el corte del puente aéreo establecido en el ingreso y salida de aeronaves llevando cargamentos de droga desde el

Perú hacia el extranjero” (DIRANDRO 2013). Para ello dispone las siguientes actividades: intervenir aeronaves así como detectar y destruir los campos aéreos no controlados que son utilizados para el transporte de cargamentos de droga; identificar, ubicar y detener a los integrantes de las organizaciones criminales dedicadas al acopio, traslado, embarque y envío de los cargamentos de droga a través de los campos aéreos no controlados; intercambiar información y crear estrategia conjunta con los países involucrados en el problema del “Puente aéreo regional del TID en América del Sur”; con el propósito de obtener como resultado, el corte del puente aéreo utilizado por las organizaciones TID para el traslado de drogas (DIRANDRO 2013).

En el Plan de Trabajo (DIRANDRO 2013) se señala que de acuerdo a la Apreciación de Situación del TID 2013, la tendencia a nivel nacional y su relación con el extranjero es el restablecimiento e incremento del “puente aéreo” para el traslado de drogas desde la Amazonía, por varias organizaciones que embarcan drogas por vía aérea clandestina en los valles de los ríos Pichis y Palcazu (Región Pasco), pues esta zona les ofrece pistas de aterrizaje no controladas, la mayoría construidas expresamente para el TID, otras pertenecen a empresas privadas, y otras a las comunidades nativas captadas para dicho fin. Asimismo, la referida Apreciación de la Situación del TID señala que entre junio y diciembre de 2012 y enero de 2013, los embarques de droga se incrementaron por la rapidez y la seguridad que representa su realización, los que son acordados con organizaciones criminales de Bolivia, Brasil y Paraguay que llevan PBC de nuestro país para cristalizarla en el extranjero.

El Plan de Trabajo (DIRANDRO 2013), también señala que en noviembre de 2011 se detectaron organizaciones criminales dedicadas al TID que enviaban sus cargamentos de droga por vía aérea utilizando campos aéreos no controlados ubicados en su mayoría en la zona de los valles de los ríos Pichis Palcazu, hacia las repúblicas de Bolivia, Brasil, Argentina, Ecuador y Paraguay, para su posterior traslado a los principales mercados de consumo ubicados en norte américa, Europa, Asia y Oceanía; creando de esta forma un “puente aéreo regional del TID en América del Sur”

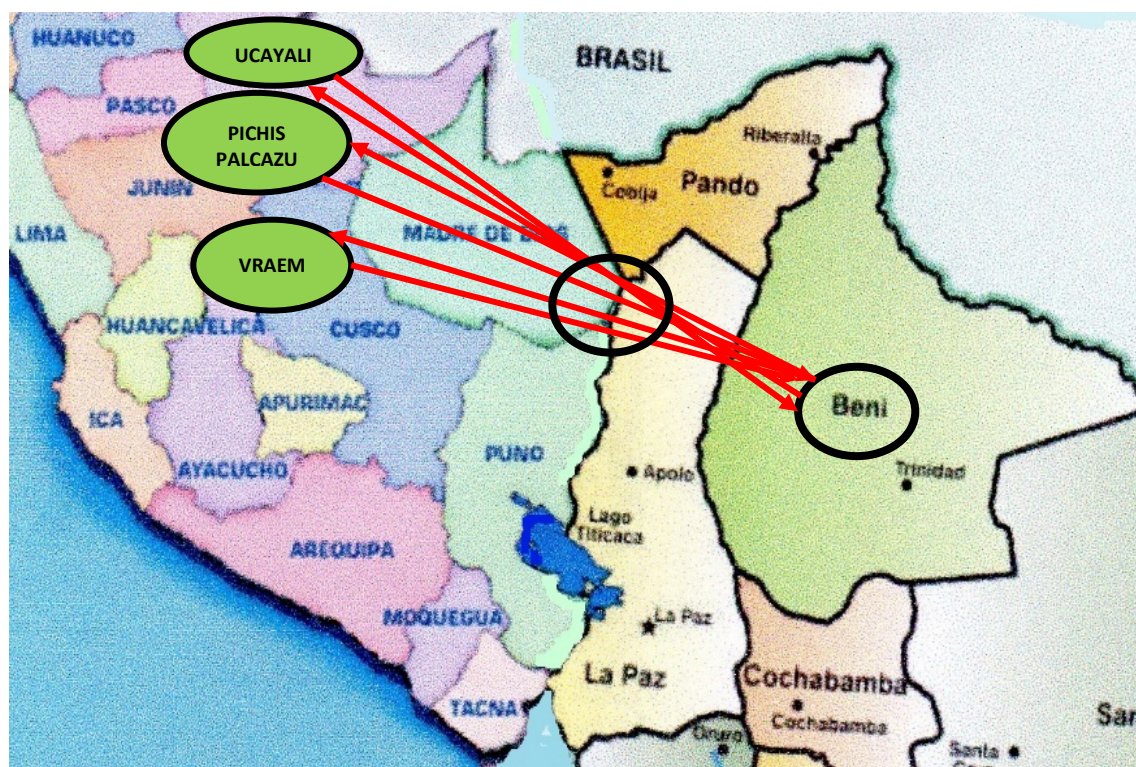
Diversas Notas de Información que se pudieron consultar de manera reservada, señalan la forma y circunstancias de algunas intervenciones policiales antidrogas realizadas a aeronaves que aterrizaron en la Amazonía peruana, las cantidades de drogas cocaínicas comisadas que se disponían a transportar, la operatoria de los traficantes de drogas, la detención de algunos pilotos, el uso de instrumentos de vuelo, armas de fuego, entre otros.

Igualmente, diversos informes de investigaciones especiales que también se pudieron consultar de manera reservada durante el desarrollo de trabajo de campo, señalan que los pilotos y sus aeronaves que ingresan clandestinamente al espacio aéreo peruano para transportar drogas cocaínicas, provienen de Bolivia provistos de un equipo de navegación aérea portátil (GPS) además del equipo de navegación que tiene la aeronave, un teléfono satelital y un teléfono de su país de origen. Dichos equipos luego de ser incautados y haber sido analizados por mandato judicial, confirman que la mayoría de avionetas que fueron intervenidas, tiene registrados en dichos GPS portátil, varios ingresos al país; la mayoría proviene del Departamento del Beni en

Bolivia para aterrizar en las pistas clandestinas ubicadas en la zona de Ucayali, Pichis Palcazu, o en el VRAEM, donde fueron intervenidas, determinándose un corredor aéreo de drogas, un paso obligado y un destino final común de la droga: Beni-Bolivia, conforme se aprecia en el mapa N° 1

Mapa N° 1

Corredor aéreo de drogas entre Perú y Bolivia, paso obligado y destino final en el Departamento de Beni – Bolivia.



Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, según un funcionario (F102) de la División de Análisis contra el TID - DIGIMIN; dicho órgano de inteligencia procesó información sobre el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero (Huánuco, Pasco, Junín, Ucayali, Cusco, Puno y Loreto), la cual fue enviada a través de Notas de Inteligencia a DEVIDA, al MININTER, a la DINI, a DIREAD y DIRIN PNP, para que desde el

más alto nivel del gobierno se tomen las medidas y las acciones correspondientes; señalando además que efectivamente dicha modalidad de TID se viene incrementando desde el año 2012 hacia el presente. Durante el trabajo de campo en dicho órgano de inteligencia, también se tuvo acceso de manera reservada a diversas Notas de Inteligencia en las que se señalan el incremento de PACs en la Amazonía (centro y Bajo Huallaga, VRAEM, Pasco, Cusco, Puno y Ucayali, Junín, Huánuco y Loreto) distantes de la población donde la presencia del Estado es reducida y el control por parte de las autoridades encargadas de combatir el TID es limitado, las que son utilizadas para el tráfico ilícito de drogas por vía aérea hacia países de tránsito como Bolivia o Brasil, debido a la ausencia de interdicción aérea en el Perú, lo que permite la formación de puentes aéreos. Todo ello a causa de una logística inadecuada, falta de radares para la detección de “narco avionetas”, al control policial limitado y a una inadecuada supervisión de la entidad encargada de los aeródromos autorizados a nivel nacional. Parte de la droga enviada por la vía aérea clandestina tiene como destino Europa y otros continentes a través de los “corredores” Perú–Bolivia–Brasil, Perú–Bolivia–Paraguay, y Perú–Bolivia–Argentina.

También se visitó la Sección de Producción Estratégica – Delitos, de la DIRIN PNP, que procesa información de TID que proviene de los órganos componentes del Sistema de Inteligencia, así como de las diferentes unidades policiales a nivel nacional, la que es difundida a través de documentos de Inteligencia a los órganos correspondientes; sin embargo, su producción de

inteligencia relacionada con el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana con destino al extranjero es mínima.

Según lo relatado por funcionarios operativos de la DIREAD PNP (F201, F202), este transporte aéreo clandestino de drogas cocaínicas desde la Amazonía peruana hacia el extranjero consiste en transportar cargas de drogas en una aeronave que proviene del extranjero previo acuerdo entre narcotraficantes, aterriza en una pista clandestina donde es cargada la droga y despegue nuevamente hacia el espacio aéreo con destino a su país de procedencia; esta operación de aterrizaje, carga y despegue toma un tiempo máximo de 10 minutos. Para ello, señalan los funcionarios, que los traficantes internacionales de droga utilizan una aeronave provista de combustible con un adicional de dos o tres bidones - para recargar su tanque en pleno trayecto a través de un bombeo manual o electrónico - a la cual le retiran los asientos, dejando solo el del piloto para minimizar su peso y ganar espacio para colocar la carga; el piloto utiliza los instrumentos de navegación de la avioneta, un navegador aéreo o GPS portátil, un teléfono satelital con el cual este se comunica tanto con los traficantes de droga del país del cual partió la aeronave, como con el traficante de drogas del país al cual va a llegar; y de un radio comunicador aire-tierra como mínimo; la avioneta es generalmente monomotor y la mayoría de las comisadas o siniestradas son marca Cessna con varios años de uso, pero capaz de navegar por las zonas más bajas y medias de la atmósfera. En algunos casos cubren el número de matrícula y la bandera del país de origen, con un papel adhesivo; cuando ingresan a territorio peruano permanecen volando en el espacio aéreo entre tres y seis horas. Los

traficantes utilizan pilotos con experiencia, sin valores morales ni escrúpulos, dispuesto a morir en la travesía o al momento del aterrizaje o despegue por averías mecánicas o condiciones atmosféricas difíciles, la mayoría con deseos de lucro, su pago oscila entre 17,000 y 30,000 dólares por viaje de ida y vuelta, y en algunos casos estos pilotos han cumplido condenas por TID. Ellos vienen provistos de las coordenadas de la PAC y de las contraseñas orales y físicas para descender en el lugar correcto. Finalmente utilizan una pista de aterrizaje cuyas dimensiones oscilan entre 600 a 800 metros de largo por 25 metros de ancho, ubicadas generalmente en zonas inhóspitas donde no llega la carretera, o en las arenas dejadas por el estío del río como se puede apreciar en la imagen N° 1, o muy cercanas a este, por donde el tránsito de personas es muy escaso; donde se han talado muchos árboles y desbrozado la maleza para formar una trocha larga y recta, aplanada, de tierra o cascajo. Los alrededores de la cabecera de la pista de aterrizaje está rodeada de árboles de gran altura, por debajo de ellos abren senderos para caminar sin ser vistos desde lo alto; la cola de la pista de aterrizaje es más abierta, lo que permite un tranquilo aterrizaje y despegue de la aeronave. Esta trocha o franja, o pista de terreno ya aplanada no es visible desde tierra, a menos que se llegue a ella caminando, pero si es visible desde el aire, a manera de una recta en el suelo. También señalaron las fuentes (F201, F202, F203) que cuando la avioneta aterriza y llega a la cabecera de la PAC es levantada de sus ruedas posteriores por el grupo de traficantes y rotada en 180 grados, poniéndola en posición de salida, el piloto nunca apaga el motor y está muy atento para acelerar. Si bien es cierto que este transporte aéreo es costoso, también es cierto que para los traficantes

de drogas es el más seguro y fácil por cuanto no hay vigilancia del espacio aéreo nacional y su permanencia en suelo peruano sólo es por breve tiempo dada la rapidez de sus movimientos, las cargas y las entregas son mayormente seguras y distantes de las ciudades. La carga de derivados cocaínicos que es transportada por la aeronave oscila entre 200 y 400 kilogramos, la que está almacenada entre 6 a 10 sacos de polietileno, conteniendo cada uno de ellos un aproximado de 30 a 40 ladrillos de un kilogramo de cocaína cada uno, debidamente compactado y forrado con cinta adhesiva de empaque; el valor monetario de estas cargas es alto, por ejemplo una carga de 400 kilos de clorhidrato de cocaína a razón de \$ 1,310 dólares (UNODC 2015) por kilogramo, representa la suma de \$ 524,00 dólares, el cual es entregado mayormente al momento de recoger la droga.

Imagen N° 1

Avioneta y droga intervenida en PAC construida en las arenas dejadas por el estío del río.



Fuente: DIREAD PNP

Las fuentes operativas (F201, F202) de la DIREAD PNP señalaron que para la implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero diseñadas por el comando de la DIREAD PNP (principalmente la intervención de aeronaves e inhabilitación de PACs); las unidades de operaciones especiales, tácticas antidrogas, investigaciones especiales, y de inteligencia especial, reforzaron su búsqueda para obtener información de organizaciones de traficantes que se dedicaban al tráfico ilícito de derivados cocaínicos con el extranjero a través de esta vía, de PACs, de llegadas y salidas de vuelos clandestinos procedentes del extranjero, captación de colaboradores e informantes, entre otras; diseñando sus propias formas de acción para el combate en tierra contra dicho transporte aéreo. Para la intervención de aeronaves se tenía que seguir todo un proceso (ver gráfico 1), el cual empezaba con la captación de informantes que en la mayoría de los casos eran colaboradores de las organizaciones de traficantes de droga, a fin de conocer los movimientos de esta, obteniendo información que era recopilada y procesada formulándose una Nota de Inteligencia; este documento de inteligencia era enviado al Ministerio Público para que autorice la apertura de la investigación policial; luego, al conocer los números telefónicos de los traficantes se solicitaba el levantamiento del secreto de las comunicaciones, obteniéndose de ella abundante información, así como la estructura de la organización criminal; luego con la información precisa se formaban equipos para la penetración en la selva de manera subrepticia hasta posicionarse a pocos metros de la cabecera de la pistas de aterrizaje clandestina identificada y

verificada, y de la cual se tenía conocimiento de la llegada de una aeronave para recoger una determinada cantidad de derivados cocaínicos.

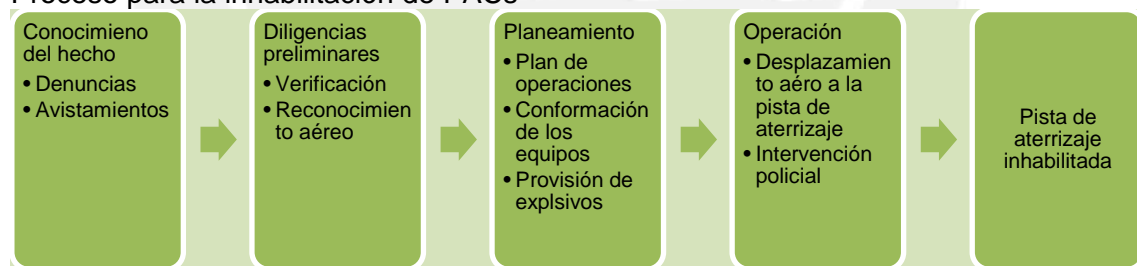
Gráfico 1
Proceso para la intervención de aeronaves



Fuente: Funcionarios DIREAD

Para la inhabilitación de PACs el proceso era más sencillo (ver gráfico 2), en primer lugar se identificaban, ubicaban y reconocían las PACs, luego se formulaba un plan de operaciones y a bordo de helicópteros se transportaba el personal y la logística hasta el lugar de operaciones y finalmente se inhabilitaban dichas PACs.

Gráfico 2
Proceso para la inhabilitación de PACs



Fuente: Funcionarios DIREAD

Como resultado de la ejecución de las medidas de interdicción diseñadas por la DIREAD PNP contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero, en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014, se presenta a continuación la tabla 8, en la cual han sido incluidas las avionetas siniestradas que no fueron objeto de interdicción de la DIREAD PNP.

Tabla 8

Aeronaves intervenidas y pistas de aterrizaje inhabilitadas por la DIREAD PNP en los años 2012-2014

	2012	2013	2014
Avionetas intervenidas	02	05	06
Avionetas siniestradas	03	00	12
PACs inhabilitadas	06	110	263

Fuente: DIREAD 2015

Frente a estas cifras es necesario determinar cuál es la realización potencial de vuelos clandestinos que ingresan cada año al espacio aéreo nacional a fin de contrastarlas con las cifras de las avionetas intervenidas y construir un indicador. Para ello es necesario conocer la producción potencial de hoja de coca y la producción potencial de drogas cocaínicas, cifras con las que se estimará tentativamente el número de vuelos clandestinos que anualmente estarían ingresando al país para transportar derivados cocaínicos, ya que la mayor parte de esta viene siendo enviada al extranjero a través de las PACs existentes en la Amazonía, vía el transporte aéreo clandestino. En este sentido, se ha elaborado la tabla 9 a partir de la información proporcionada por la UNODC y DEVIDA 2014 y 2015, la cual se presenta a continuación.

Tabla 9

Cultivos de coca, producción potencial de hoja de coca, PBC y CC.

Cultivos de coca	2012	2013	2014
Área neta al 31 de diciembre del año	60,400 Ha.	49,800 Ha.	42,900 Ha.
Producción potencial de hoja secada al sol en dicha área	— ³	121,242 Tn	100,840 Tn
Precio promedio aritmético/ponderado por Kg. de hoja de coca seca al sol	\$ 3.3 por Kg \$ 3.0 por Kg	\$ 4.3 por Kg \$ 3.6 por Kg	\$ 4.3 por Kg \$ 3.7 por Kg
Valor potencial de dicha hoja de coca	\$ 425 millones	\$ 496 millones	\$ 434 millones
Producción Potencial de PBC	---	---	---
Precio promedio de la Pasta Base/Lavada de cocaína	\$ 737 por Kg	\$ 863 por kg	\$ 843 por kg
Producción potencial de CC	n.d	n.d*	n.d*
Precio promedio del CC	\$ 993 por Kg	\$ 1,310 por kg	\$ 1,178 por kg

Fuente: UNODC y DEVIDA 2014, 2015

En la actualidad [año 2012] el 93% de la producción de la hoja de coca está destinada al TID. [...] el mayor crecimiento se alcanzó hacia el año 1992 con 128,000 hectáreas de cultivos de coca. Desde la segunda parte de la década de los 90 se dio un ciclo de reducción del área de cultivos de coca hasta llegar a 38,700 hectáreas en el año 1999, entre otros factores influyeron [...] la interdicción aérea que rompió el puente aéreo con Colombia que trasladaba la pasta básica de cocaína para su procesamiento a clorhidrato de cocaína (ENLCD 2012: 9).

Sin embargo, con la Tabla 9 antes presentada, no es posible aun, conocer la producción potencial de Pasta Básica de Cocaína ni de Clorhidrato de Cocaína. Esta duda la despejamos con la propia información de la UNODC y DEVIDA 2012 y los cálculos respectivos, obteniéndose las cifras que se consideran en la Tabla 10. Al respecto se señala que el significado de n.d* [de la Tabla 9] corresponde a una información no determinada (UNODC y DEVIDA 2015) “debido a que aún no ha sido concluido el estudio para la determinación de los factores de conversión hoja de coca – cocaína”; haciendo la aclaración que respecto de la producción potencial de clorhidrato de cocaína, la UNODC no presenta dicho dato desde el año 2008 debido a que el requerimiento actual para la elaboración de un kilogramo de cocaína es hoy en día inferior al que se ha venido utilizando (375 kg. de hoja de coca para producir un kg. de cc); dato que nos proporciona el valor de conversión de hoja de coca a CC que fue válido hasta el año 2008, y con el cual por lo menos se podrá calcular una producción potencial aproximada para los años 2013 y 2014, teniendo en consideración que la materia prima necesaria es una cantidad menor. Asimismo, conforme a lo señalado por la ENLCD respecto a que en el 2011 se decomisaron 17.11 TM de droga, correspondiendo 10.76 TM a clorhidrato de cocaína y 13.98 TM a pasta básica de cocaína (equivalente a 6.35 TM de CC) (2012: 21), se deduce que el factor de conversión en el año 2011 de pasta

básica de cocaína a clorhidrato de cocaína era de 2.2 Kg. de PBC por 1 Kg. de CC; dato con el que se puede calcular la producción potencial de PBC y CC en aproximado para los años 2013 y 2014 que se relacionan directamente con el presente estudio que trata de conocer cuánto de PBC y clorhidrato de cocaína se produce nuestra Amazonía.

Tabla 10
Producción potencial de PBC y CC con datos utilizados el 2008 y 2011

	Producción de hoja de coca	Factor de conversión (375 kg. de hoja de coca = 1 Kg. CC)	Factor de conversión (2.2 Kg de PBC = 1 Kg. CC)
2012	---	¿?	¿?
2013	121,242 Tn	323.31 Tn CC	ó 711 Tn de PBC
2014	100,840 Tn	268.91 Tn CC	ó 591.60 Tn de PBC

Fuente: Elaboración propia

Al respecto se han formulado las Tablas 11 y 12 que se presentan a continuación; solamente para darnos una idea de la cantidad de vuelos diarios que necesitarían los traficantes de droga si pretendieran llevar toda la PBC, o todo el clorhidrato de cocaína, o ambos tipos de droga que se produce en la Amazonía peruana.

Tabla 11
Cantidad de vuelos clandestinos que habrían requerido los traficantes de drogas cocaínicas en Perú durante el año 2013, para transportar toda su producción hacia el extranjero desde la Amazonía.

Año 2013	Producción potencial anual	Producción anual depurada en 10% (comisos, consumo interno, etc.)	Cantidad de vuelos necesarios (Carga estimada por aeronave 350 Kg.)	Promedio diario de vuelos (365 días al año)
PBC	711 Tn de PBC	640 Tn de PBC	1,829	5.1
o CC	323.31 Tn CC	291 Tn de CC	831	2.3
o PBC/CC	517 Tn (PBC y CC)	465 Tn (PBC y CC)	1,329	3.6

Fuente: elaboración propia

Tabla 12

Cantidad de vuelos clandestinos que habrían requerido los traficantes de drogas cocaínicas en Perú durante el año 2014, para transportar toda su producción hacia el extranjero desde la Amazonía.

Año 2014	Producción potencial anual	Producción anual depurada en 10% (comisos, consumo interno, etc.)	Cantidad de vuelos necesarios (Carga estimada por aeronave 350 Kg.)	Promedio diario de vuelos (365 días al año)
PBC	591.60 Tn de PBC	532.44 Tn de PBC	1,521.26	4.17
CC	268.91 Tn CC	242.02 Tn de CC	691.49	1.89
PBC/ CC	430.26 (PBC y CC)	378.23 (PBC y CC)	1,106.37	3.03

Fuente: elaboración propia

Con los datos señalados en las tablas 11 y 12 podemos formular la Tabla 13, estableciendo tentativamente un indicador de la interdicción del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos.

Tabla 13

Indicador para la interdicción del transporte aéreo clandestino de cocaína

Año	Tipo de droga	Número de vuelos por año	Aeronaves intervenidas	Porcentaje del indicador
2013	Solo PBC	1,829	5	0.27%
	Solo CC	831		0.60%
	PBC y CC	1,329		0.37%
2014	Solo PBC	1521.26	6	0.39%
	Solo CC	691.49		0.87%
	PBC y CC	1106.37		0.54%

Fuente: elaboración propia.

De lo anteriormente analizado se puede señalar que el trabajo que ha realizado en tierra el personal policial de la DIREAD PNP durante los años 2012 al 2014, no ha tenido grandes efectos contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el extranjero (cifra menor al 1%) dado que el número de intervenciones exitosas es diametralmente opuesto al número de vuelos clandestinos que ingresa anualmente al espacio aéreo nacional para transportar derivados cocaínicos, no siendo esta medida suficiente. En cuanto a la las PACs se realizaron

costosas campañas de inhabilitación en la implementación y operativización de esta medida contra el transporte aéreo clandestino; sin embargo, este hecho tampoco ha mermado el flujo de aeronaves que ingresan a territorio peruano, toda vez que dichas pistas inhabilitadas son reconstruidas en pocos días y habilitadas nuevamente al servicio del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos; y por último, los traficantes al ver su producto en riesgo, migran a pistas ubicadas en otros sectores de la Amazonía peruana donde no hay operaciones de inhabilitación ni de interdicción, creando lo que se conoce como el efecto globo; obteniéndose como resultado que esta medida tampoco es eficiente, según se puede apreciar en la tabla 14

Tabla 14
Migraciones entre los años 2012 al 2014 de las zonas de aterrizaje del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos en la Amazonía Peruana

	2012	2013	2014
Zona predominante de aterrizajes clandestinos	Ucayali	Pichis – Palcazu	VRAEM

Fuente: Elaboración propia

La eficiencia para la interdicción del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el exterior, no se encuentra en el ámbito de las operaciones en tierra toda vez que el tiempo que toma realizar una operación terrestre es diametralmente opuesto a tiempo que permanece una aeronave en tierra; asimismo, la relación espacio-tiempo que se tiene que recorrer por tierra para realizar una operación, es también diametralmente opuesta a la relación espacio-tiempo que se tiene que recorrer por aire para llegar a una PAC; igualmente, la velocidad de las operaciones que se ejecutan en tierra son diametralmente opuestas a la velocidad de las operaciones que se realizarían en el aire, tal como se puede apreciar en las

tablas 15 y 16; por lo tanto, a través de operaciones terrestres a cargo de la DIREAD PNP, será muy difícil o imposible cortar el puente aéreo clandestino entre el Perú y el extranjero.

La eficiencia para la interdicción del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el extranjero, se encuentra en el ámbito aéreo, donde la aeronave de los traficantes de drogas permanece entre tres y seis horas aproximadamente con una sola persona (el piloto), en una avioneta desprovista de material bélico, no autorizada a volar sobre dicho espacio aéreo, susceptible de ser detectada por radares terrestres o aéreos, y ser alcanzada por una o dos aeronaves especialmente preparadas que la obligue a aterrizar. Al respecto, la DIREAD PNP, no cuenta con aeronaves ni radares para diseñar medidas en dicho sentido; de contar con sólo dos de ellas para la lucha contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el extranjero, la historia sería diferente.

Tabla 15

Interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero entre el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014.

	Competencia	Estimado de vuelos		Aeronaves intervenidas			Indicador promedio	
		2013	2014	2012	2013	2014	2013	2014
En tierra	DIREAD	1,329	1,106	2	5	6	0.37%	0.54%
En aire	FAP			0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia.

Mientras tanto continúa el transporte aéreo clandestino hacia el extranjero, debido a que existe una gran cantidad de producción de drogas que

busca obtener el mejor precio de venta con el menor riesgo, condiciones que en definitiva son ofrecidas por los traficantes internacionales.

Tabla 16
Interdicción aérea en tierra VS interdicción aérea en el aire

	Tiempo para operar	Tiempo en llegar a la PAC	Tiempo de espera para operar	Traficantes a enfrentar
En tierra	10 m.	3-6 días	0-7 días	15-30
En aire	180-360 m	30 minutos	Inmediato	1 (Piloto)

Fuente: Elaboración propia.

No se conoce si la FAP diseñó o implementó, medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el extranjero, toda vez que dicha institución aún no ha respondido la carta remitida por el investigador. Sin embargo, podemos señalar que no se han encontrado evidencias sobre la interdicción anteriormente mencionada durante el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014.

CAPÍTULO II

Limitaciones para la implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos

Las limitaciones para la interdicción del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el extranjero han sido múltiples. La más grave es que la DIREAD PNP siendo la Unidad Especializada y facultada por ley para la lucha contra las drogas en el Perú, no cuenta con avionetas ni con helicópteros para la intervención en el aire de las aeronaves que llegan a la Amazonía y salen con cargas de derivados cocaínicos que oscilan 300 y 400 kilogramos. La PNP tiene una Dirección de Aviación Policial; sin embargo, sus aviones, avionetas y helicópteros son utilizados solamente para en transporte aéreo. Esta limitación no permite que la DIREAD PNP diseñe medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino en el espacio aéreo nacional, solo le es posible el diseño de medidas de interdicción terrestre como las estudiadas en el primer Capítulo.

Según fuentes operativas de la DIREAD PNP (F201, F203) las operaciones de interdicción del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos tuvieron varias limitaciones, en primer lugar las de tipo logístico toda vez que la DIREAD PNP no cuenta en la Amazonía con vehículos encubiertos para el desplazamiento secreto del personal operativo, tampoco cuenta con lanchas o botes en la mayoría de los ríos navegables para la progresión fluvial, teniendo que alquilarlos a los lugareños con el peligro de fuga de información. El transporte del personal en helicópteros en una operación de penetración o rescate en la Amazonía suele ser indispensable, en muchos casos se ha tenido que extraer al personal policial cuando la operación fracasa por diferentes razones (fueron descubiertos, cancelación del ingreso de la aeronave, infidencia, personal enfermo, entre otros). En estos casos se suele realizar una gestión ante el organismo norteamericano que apoya la erradicación del arbusto de la coca, que cuenta con una flota de helicópteros para sus operaciones logísticas aéreas, a fin que autorice el movimiento de dos o tres de ellos para el rescate del personal policial antidrogas. Asimismo, dichas fuentes (F201, F203) señalaron que en algunos casos el personal ha tenido la información precisa, sea por informante o por escucha legal, de que con la llegada del nuevo día aterrizaría una aeronave en una determinada PAC; sin embargo, al no tener la PNP en la Amazonía helicópteros provistos con instrumental para vuelos nocturnos, es imposible realizar dicha intervención. En este caso la limitación radica en la imposibilidad de realizar dichos vuelos para llegar minutos antes del amanecer a una determinada PAC e intervenir a los traficantes o la aeronave de estos en los precisos momentos en los que están

operando. Tampoco cuenta la DIREAD PNP con instrumentos tácticos de rastreo electrónico radial, rastreo electrónico de telefonía, geolocalización portátil, escucha legal portátil, radar portátil; que tienen por objeto determinar la cercanía de personas provistas de dichos equipos en el desplazamiento seguro en la Amazonía, o para determinar la cercanía de una aeronave cuando esta ya se aproxima a la zona de operaciones; en este sentido el trabajo que ha realizado la DIREAD PNP contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos ha sido desde siempre más artesanal que logístico-tecnológico. Estas limitaciones pueden ser superables a través de la adquisición de helicópteros o aeronaves especialmente preparadas para la lucha contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos en la Amazonía peruana; así como con la adquisición de medios de transporte ad hoc y de equipos electrónicos que puedan coadyuvar a la presente labor.

Otra gran limitación, según un funcionario operativo de la DIREAD PNP (F203) es la captación de informantes que puedan proporcionar información real sobre las organizaciones del TID dedicadas al transporte aéreo clandestino en la Amazonía peruana, debido a que la mayoría de ellos trabaja para dichas organizaciones de TID (seguridad en el traslado, en el cuidado de la droga, en la PAC, seguridad externa, transportista de bote, “cargachos”, raqueteros, radio comunicadores, ayudantes, entre otros), por lo cual reciben un pago inmediato por cada despacho de una avioneta transportando droga cocaínica; no resultándoles atractivo ni “bueno” lo ofrecido por la policía.

En algunos casos los informantes, en el papel, son traficantes acogidos a la ley de colaboración eficaz, pero en la práctica siguen trabajando para sus

organizaciones, y generalmente la información que proporcionan es la de sus competidores en el TID; muchos de ellos suelen mentir, otros dilatan el tiempo para obtener más beneficios económicos, otros brindan la misma información a varios oficiales antidrogas multiplicando sus ingresos, otros proporcionan información pasada acondicionada al presente; la mayoría son personas a las que sólo interesa el dinero. Dichos informantes conocen el movimiento diario de TID y de la llegada de aeronaves; si son descubiertos por la organización pueden terminar asesinados.

Según funcionarios operativos de la DIRANDRO (F201, F202), son el secretismo, el compartimentaje y la solidaridad las principales herramientas de los TTDD, la concertación para el TID es realizada por muy pocas personas que extreman sus medidas de seguridad (comunicaciones a través de varios números telefónicos nacionales con llamada al extranjero, teléfonos satelitales, radios transmisores receptores, chips, mensaje de texto, entrega de datos a través de correos electrónicos, WhatsApp, Skype, entre otros). Las fuentes (F201, F202, F203) señalan, que a través de los informantes se ha logrado conocer que desde días antes de la operación de entrega de la carga cocaínica, los traficantes nacionales realizan coordinaciones con los traficantes extranjeros sobre el tipo de la droga, cantidad, precio por kilogramo, el pago, la fecha de envío, la entrega, las coordenadas de la PAC elegida, la hora de llegada de la avioneta, las formas de comunicación, las contraseñas orales y físicas para el aterrizaje (mantas, sábanas o plásticos de color en la cabecera o centro de la pista), los números a quien llamar cuando se acerca la aeronave a la PAC, el encargado de recibir el dinero, entre otros.

También señalan dichas fuentes (F201, F202, F203), que los traficantes nacionales coordinan el acopio de los derivados cocaínicos; las que generalmente son enterradas para no ser descubiertas por la policía ni por bandas rivales, posteriormente la trasladan en vehículos hasta un lugar cercano a la PAC, luego de haber tomado sus medidas de seguridad (frecuentemente utilizan un vehículo liebre, así como radio comunicadores que están apostados en la carretera al tanto de los vehículos antidrogas o policiales o encubiertos que recorren la zona), si es necesario, a través de una lancha con motor, o a pie a través de cargadores o “cargachos” o “mochileros”, o a través de una forma mixta, primero en vehículo, luego en bote y finalmente con cargadores; coordinan también el ocultamiento de la droga (caletas o huecos en el suelo cubiertos con tierra y maleza) a decenas de metros de la cabecera de la PAC; coordinan la instalación de los equipo de seguridad en la zona con anticipación a la “operación” y los proveen de equipos de comunicación radial y armas, abarcando un área de dos kilómetros aproximadamente a la redonda de la PAC, también colocan un equipo armado para proteger la entrega de la droga en el momento que aterriza la avioneta, coordinan las formas, montos y lugares de pago a sus proveedores, a sus transportistas, a su equipo de seguridad y al equipo de cargadores que desenterrará la droga al escuchar el sonido de la avioneta que está aterrizando y correrán hacia ella cargando su costal que generalmente pesa de 30 a 40 kilos, llegando simultáneamente a la cabecera de la PAC, colocando directamente sus cargas en el interior de la misma; una vez cargada y cerrada la puerta, el piloto emprende nuevamente su carrera para el despegue y retorno hacia el país del cual provino. Sostienen las

fuentes que en el año 2012 los traficantes esperaban la avioneta con los sacos de droga que pesaban aprox. 40 kilos cada uno, en la cabecera de la zona de aterrizaje, y no tenían muchos elementos de seguridad, pero hubieron casos en que fueron sorprendidos por la policía antidrogas minutos antes que llegue la avioneta, lo que obligó a afinar sus medidas. En el año 2013 redujeron el peso de cada saco a 30 kilos aproximadamente y aumentaron el número de cargadores con el propósito de no dejarse comisar la droga al momento de ser sorprendidos por la policía dado que cada uno de ellos podría correr con su paquete en diferentes direcciones y ocultarlo entre la maleza del lugar para luego huir. Los raqueteros se encargan de revisar los caminos de ingreso a la zona determinando si por ellos han transitado personas extrañas, encontrando en algunos casos las envolturas de galletas, latas vacías de atún, lugares que sirvieron de refugio al personal antidrogas, ramas de árboles quebradas, entre otros; hecho que obligaba a los TTDD a suspender su operación hasta otra oportunidad, su descubrimiento significaba el fin de la operación, la mayoría de estas misiones abortaron por diferentes razones. En muy pocos casos la misión terminaba de manera exitosa comisando la droga, deteniendo al piloto, a algunos traficantes y sus ayudantes, incautando la avioneta y los equipos de navegación. Cuando ello ocurre se realizan las coordinaciones respectivas para la extracción del personal, la droga y los detenidos; así como el traslado de la aeronave hacia una base aérea o su destrucción de acuerdo a la coordinación entre policía y fiscalía. Algunos traficantes bolivianos prefieren comprar PBC y no clorhidrato de cocaína porque en su país la refinan y purifican

incrementando sus ganancias, ello beneficia también a los productores peruanos, ya que dejan de utilizar algunos productos químicos.

Más del 60% del territorio peruano corresponde a la Amazonía peruana, esta característica aunada a la ausencia de instalaciones antidrogas, la reducida cantidad de controles terrestres y la escasa densidad poblacional rural, han generado las condiciones propicias para que dichas drogas sean comercializadas y transportadas directamente hacia el extranjero a través del transporte aéreo clandestino desde la Amazonía.

Los relatos de los funcionarios operativos de la DIRANDRO (F201, F202 y F203) también han permitido conocer cómo son las comunicaciones durante el arribo, carga y despegue de la avioneta. Señalan que son dos los traficantes que se encargan de realizar todas las coordinaciones telefónicas y radiales, tanto con los traficantes que se encuentran en el extranjero, como con los traficantes que se encuentran en la PAC. Horas antes de la “operación” se ubican en una lomada cercana a la PAC, desde donde se domina visualmente el terreno y donde los equipos radiales y telefónicos captan la señal para llamar o recibir llamadas o mensajes, tanto a los traficantes que se encuentran en el extranjero pendientes de la operación, o al piloto de la aeronave o a los traficantes que se encuentran cerca o lejos de la zona designada para el aterrizaje. Estos dos personajes pueden suspender la operación, incluso comunicar al piloto de la aeronave que no ingrese a la zona. No todos los TTDD están juntos, algunos se encuentran en la PAC para recibir el dinero y entregar la mercancía, otros en los alrededores brindando seguridad, otros esperan en la ciudad (acopiadores) para recibir el dinero que les corresponde

por la droga entregada. En muchos casos el dinero viene en la misma aeronave que recogerá la carga; en otros, los TTDD peruanos recogen su dinero en Bolivia y lo traen ocultos en camionetas doble cabina.

La limitación sobre los informantes podría ser superada a través de la implementación de un sistema de captación, manejo y protección por parte del Estado a través de un órgano especializado en inteligencia antidrogas; y no como sucede hoy en día que cada oficial operativo es dueño de su informante, dejando este de serlo cuando el oficial es cambiado de colocación.

Otra importante fuente de información de la DIREAD PNP es la escucha legal autorizada judicialmente para las investigaciones por la comisión del delito de TID, las que son realizadas con autorización del PJ; de donde fluye información importante para los casos de transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el extranjero. Esta importante fuente de información permite ir identificando a toda la organización a partir de un número telefónico. La limitación radica en la reducida cobertura para atender todas las solicitudes de levantamiento del secreto de las comunicaciones, lo que podría ser superado con la adquisición de equipos complementarios.

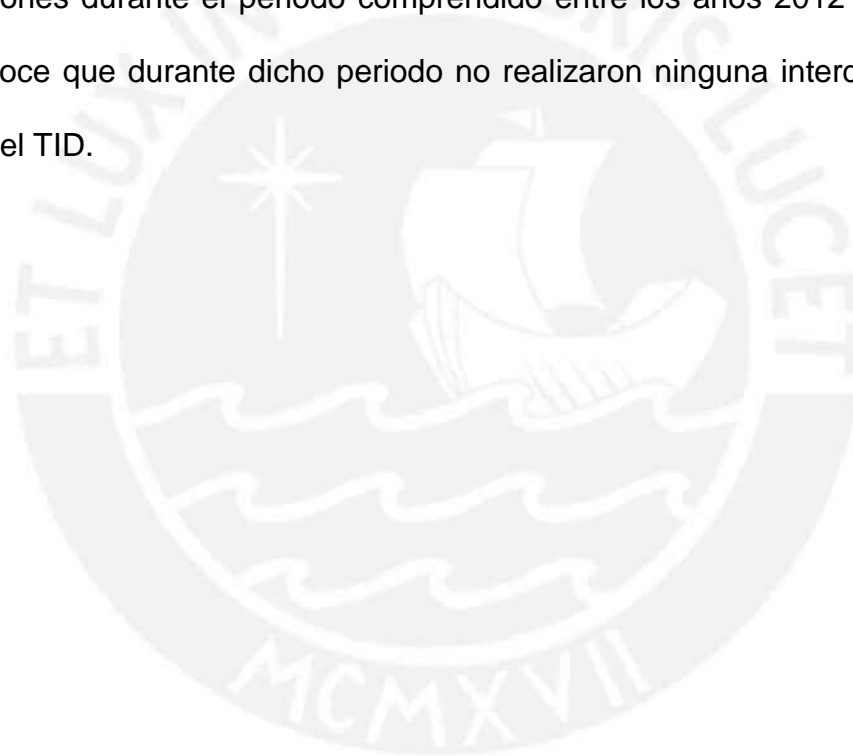
Finalmente existen otras limitaciones (F201, F202, F203) de orden geográfico. Para que el equipo policial antidrogas llegue a una PAC, generalmente construida muy lejos de las principales ciudades y de las carreteras, tiene que desplazarse sobre largas distancias, por aire, tierra y río, y finalmente caminar por tres o cuatro días en la espesura de la Amazonía, por zonas inhóspitas y boscosas, con lluvia o con fuerte calor, de día o de noche,

teniendo que cruzar riachuelos, bordeando los centros poblados o las viviendas, esquivando a las personas en el camino y con el riesgo de ser descubiertos o emboscados o atacados o secuestrados, exponiendo su vida, su integridad física, sujeto a accidentes y al daño a la propia salud por las enfermedades tropicales y el clima cambiante a cada momento, donde además cada elemento tiene que transportar sus alimentos y agua para cuatro o cinco días de caminata en selva así como de su inseparable fusil y una cantidad determinada de municiones; el peso de todo ello aumenta el esfuerzo a desplegar y disminuye la velocidad de desplazamiento del equipo de operaciones. A ello se pueden sumar dos o tres días más de permanencia en la zona de operaciones cuando los TTDD deciden postergar el vuelo por mal tiempo u otra razón.

En cuanto a las limitaciones para la inhabilitación de las PACs, un funcionario de la DIREAD (F103) señaló que estas son básicamente logísticas; dado que hay que contar con dos o tres helicópteros de la PNP para el traslado hacia la PAC que se va a inhabilitar, explosivos en las cantidades suficientes, personal experto en el manejo de dicho material y personal de seguridad, tanto en tierra como en aire; todo ello genera un elevado costo de operación. Este esfuerzo finalmente no tiene ningún sentido porque muchas de las PACs inhabilitadas son rehabilitadas en muy corto tiempo debido al atractivo jornal que ofrecen los traficantes de drogas y a la necesidad que tienen estos de cumplir sus compromisos de envíos de drogas; y porque en suma, saben que la presencia de la policía antidrogas en una PAC es solo por unas cuantas horas al año. Por tanto, la inhabilitación de las pistas de aterrizaje clandestina

en la Amazonía peruana, también resulta una medida no eficiente en la interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos hacia el extranjero. En suma, existe una limitada capacidad logística y de información, a lo que se agrega lo agreste de la geografía de la Amazonía para la interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos hacia el extranjero.

En cuanto a la FAP, se desconocen por el momento cuales han sido sus limitaciones durante el periodo comprendido entre los años 2012 y 2014; sólo se conoce que durante dicho periodo no realizaron ninguna interdicción aérea contra el TID.



CAPÍTULO III

Causas de las limitaciones para la implementación de las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos.

Según lo señalado por funcionarios operativos (F201, F203) de la DIREAD PNP, no existió la voluntad del gobierno de Humala para luchar frontalmente contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero, ello se evidencia al no haber dispuesto el rediseño de la ENLCD 2012-2016, ni haber adoptado medidas integrales, eficientes, específicas y concretas contra esta modalidad del puente aéreo internacional de TID reaparecida en el Perú entre los años 2011 y 2012; habiendo tenido la DIREAD PNP que asumir solitariamente esta lucha, adoptando fundamentalmente dos medidas: intervención de aeronaves en PACs e inhabilitación de dichas PACs. Estas medidas ejecutadas en tierra, no fueron eficientes. Por su parte la FAP durante el mismo periodo de tiempo no realizó ninguna operación de interdicción aérea

por TID, ni individual ni corporativamente, a pesar de estar facultada por una ley penal para el derribamiento de aeronaves por este delito. Tampoco protegió el espacio aéreo nacional a pesar del mandato constitucional. Esto no solamente demuestra la falta de voluntad del Presidente de la República para afrontar el tema, sino también del presidente ejecutivo de DEVIDA y del jefe de la PCM para la búsqueda de una solución. Estos tres personajes, así como los Ministros de Defensa e Interior, conocieron a través de los diferentes órganos de inteligencia de Estado, especialistas en la materia y medios de comunicación social, el incremento progresivo del transporte aéreo clandestino y por ende de la salida de toneladas de drogas cocaínicas hacia el extranjero desde la Amazonía peruana.

Al respecto un funcionario de DEVIDA (F101) señaló en una entrevista “que la estrategia era de carácter genérica, abarcando todo el tema de la interdicción contra el TID, y que las medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia extranjero, le correspondía ser implementada a las organizaciones correspondientes”

La falta de voluntad del gobierno trajo como consecuencia la ausencia de una estrategia o medida específica, lo que implicó la ausencia de un planeamiento y por ende la inexistencia de un presupuesto específico para la lucha contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos; y sin presupuesto no es posible implementar algo, ni satisfacer las necesidades logísticas institucionales.

La ausencia de una coordinación efectiva entre la PCM o DEVIDA con la FAP y DIREAD PNP, no permitió la armonización de los esfuerzos y medios disponibles, siendo una causa más de las mencionadas limitaciones.

Finalmente, el reducido liderazgo del Presidente no fue suficiente para disponer que la FAP cumpla con su misión asignada en el artículo 7° del D. Leg. N° 824 que facultaba a dicha institución a interceptar las aeronaves nacionales y extranjeras que sobrevuelan el espacio aéreo en las zonas cocaleras, considerando incluso su derribamiento.

Fuentes operativas (F201, F202) señalaron que en una oportunidad proporcionaron información precisa a la FAP sobre la llegada de una aeronave del TID a una PAC, el horario, la ruta seguida, pero no hubo ninguna intervención aérea; la aeronave del TID, llegó, cargó y regresó al país de procedencia con su carga cocaínica. La inacción de la FAP en el aire, fue otra causa directa del incremento del transporte aéreo clandestino.

Las causas que limitaron la implementación de medidas de interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos podrían ser superadas si se rediseña en el más breve plazo la ENLCD 2012-2016, o si se adoptan medidas integrales a nivel gobierno, de trabajo conjunto de todos los responsables del Eje Estratégico “Interdicción”; caso contrario solo queda esperar el diseño de la ENLCD 2017-2021 que contendrá la política pública contra las drogas en el Perú, de acuerdo a la visión del nuevo gobernante.

Discusión a partir de los hallazgos

Respecto de la implementación de las políticas públicas se conoce a través de Aguilar que por lo menos existen dos enfoques; en el primero de ellos, denominado enfoque dominante, la implementación es dispuesta por el gobernante de turno de arriba hacia abajo y se le conoce como *“top down”*; el segundo de ellos abarca las acciones realizadas por los individuos, *“burócratas a nivel de la calle”* (Lipsky 1976), con miras a la realización de los propios objetivos, de abajo hacia arriba, a este segundo enfoque se le conoce como *“botton up”*.

La política pública contra las drogas en el Perú, está expresada en la ENLCD 2012-2016, la que se ha venido implementando a lo largo de estos años; sin embargo, a fines del 2011 y comienzos del 2012 reapareció en el Perú una antigua modalidad de TID: el transporte aéreo clandestino o puente aéreo de derivados cocaínicos, desde los departamentos de la Amazonía peruana, esta vez hacia Bolivia; la que fue incrementándose durante los años 2013 y 2014; situación que exigía una revisión del diseño de la ENLCD 2012-2016, su modificación e implementación correspondiente, hecho que no ocurrió así, permitiéndose ante dicho descontrol que una gran cantidad de drogas cocaínicas sean transportadas clandestinamente desde la Amazonía peruana hacia el extranjero.

Ante la ausencia de un rediseño por DEVIDA de la política pública contra las drogas al reaparecer dicho fenómeno, la DIREAD PNP como unidad especializada y visible, tuvo que adoptar a comienzos del 2013, de manera solitaria, algunas medidas e implementarlas; a sabiendas que estas no serían

suficientes para cortar el puente aéreo entre el Perú y Bolivia debido a las limitaciones logísticas, de información y geográficas existentes. Aun así, el personal DIREAD PNP ejecutó las actividades de los objetivos diseñados en el “Plan de Trabajo DIRANDRO 2013” que contenía dichas medidas, realizando operaciones en tierra contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el exterior, con lo que se reafirma la teoría del “*botton up*”, al operativizarse de abajo hacia arriba; las medidas diseñadas por la DIREAD PNP.

Asimismo, esta ausencia del rediseño de la política pública contra las drogas por DEVIDA, o de la adopción de medidas y acciones por parte de la PCM que dispone de la fuerza operativa del Estado, se ha debido principalmente a la falta de “voluntad política del gobernante” que no interpretó la “voluntad política del pueblo” señalada en el artículo 8° de nuestra vigente CCP y en la voluntad popular, no optando por la interdicción del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero como medida de combate contra el TID. Al respecto Arnoletto señala que la voluntad política general consiste en la suma de los intereses comunes del pueblo, el que debe ser cabalmente interpretado por los dirigentes elegidos por el pueblo y no de una manera estrictamente gubernamental como lo interpretó el gobierno de Humala. Sin rediseño, sin medidas ni acciones contra esta modalidad de TID, solo se ha contribuido al incremento de la misma, con el consiguiente perjuicio en la salud de millones de personas en el mundo y la generación de ganancias para los traficantes de drogas.

Asimismo, la ENLCD 2012-2016 señala claramente a las instituciones encargadas de la implementación de la política pública contra las drogas en el eje de “interdicción y sanción” estableciéndose dichas responsabilidades en la PCM, DINI, MINDEF y MININTER; instituciones que tienen las capacidades estratégicas y operativas para disponer la interdicción del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero. Sin embargo, en esta lucha no se involucró la FAP, pese a tener el mandato constitucional de proteger el espacio aéreo nacional, y el mandato penal (D. Leg. 824) de la intervención de aeronaves que violen nuestro espacio aéreo; debido a una falta de coordinación efectiva con la DIREAD PNP, MINDEF, DINI, DEVIDA o PCM. Al respecto tal como señala Cardozo, la función coordinadora tiene como propósito fundamental lograr la unidad de acción de los esfuerzos humanos y medios materiales con miras a lograr determinado objetivo, lo que objetivamente no existió.

Según F201 y F203, existieron pocas coordinaciones entre los comandos intermedios de la DIREAD PNP y la FAP, las que fueron deficientes por no tener capacidad de decisión. Ello también implica deficiencia en las coordinaciones entre la PCM, DEVIDA, DINI, MINDEF y MININTER.

Siendo el problema del TID uno de los más álgidos y públicos en el país, es un hecho innegable que en los Consejos de Ministros 2012-2014 se trató el tema del incremento del transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos, y por lo visto sin resultados, hecho que evidencia la falta de liderazgo del presidente Humala.

CONCLUSIONES

Si bien es cierto que existe en el Perú una política pública contra las drogas traducida en la ENLCD 2012-2016, también es cierto que esta no fue rediseñada ante la reaparición e incremento del puente aéreo clandestino de derivados cocaínicos entre el Perú y Bolivia, por lo que no se tomaron medidas concretas e integrales desde el más alto nivel decisor del gobierno nacional, quedando el combate contra esta reaparecida modalidad del TID únicamente a cargo de la DIREAD PNP, quien tuvo que asumir la responsabilidad de varias instituciones del Estado (PCM, DEVIDA, MINDEF y FAP) de manera unilateral, a sabiendas que su labor contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía hacia el extranjero no sería suficiente por las limitaciones logísticas, de información y geográficas existentes. Estas medidas en los hechos y en sus formas sólo lograron contrarrestar el puente aéreo en menos del 1%; sin embargo rescataron un tanto la imagen en la lucha contra las drogas en el Perú, pero en el fondo no tenían ni tienen la fuerza ni el sentido para cortar el puente aéreo clandestino.

La lucha contra esta reaparecida modalidad de transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos será eficiente en el aire, más no en tierra,

tierra, donde en pocos minutos se puede interdictar una aeronave que vuela en nuestro espacio aéreo por un tiempo de tres a seis horas, llegando incluso a su derribarla al agotarse todos los esfuerzos. En cambio en tierra se requiere de logística, tecnología, información, personal, desplazamiento, información, valor, alimentación, entre otros, para llegar a interdictar una aeronave que solo estará en una PAC por menos de diez minutos en caso que la operación sea exitosa, hecho que ha ocurrido en pocos casos.

Finalmente, el puente aéreo o transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde la Amazonía peruana hacia el extranjero, seguirá existiendo mientras la FAP no cumpla a cabalidad su función constitucional de proteger el espacio aéreo nacional, dado que la DIREAD PNP no cuenta con aeronaves especialmente preparadas para realizar interdicciones aéreas; mientras las coordinaciones no se llevan a cabo de manera eficiente y planificada, y mientras persiste la ausencia de liderazgo en los más altos niveles del gobierno. Estas inacciones reducen las capacidades operativas estatales; por lo que se espera que el nuevo gobierno, diseñe la ENLCD 2017-2021 y comprometa e involucre a la PCM, al MINDEF a través de la FAP y al MININTER a través de la DIREAD PNP, a fin de recuperar dichas capacidades, caso contrario seguiremos siendo un Estado débil en la lucha contra el TID, permitiendo que más del 90% de los derivados cocaínicos producidos en el Perú sean enviados por TTDD al extranjero, la mayor parte a través del transporte aéreo clandestino.

Por último, no se puede dejar de mencionar en la presente investigación la dación de la Ley 30339 denominada Ley de Control, Vigilancia y Defensa del

Espacio Aéreo Nacional publicada en el diario oficial El Peruano el sábado 29 de agosto del 2015 de cuya lectura se pueden extraer varias interpretaciones: La primera y más grave de ellas nos da a entender que el mandato señalado en el artículo 165 de la vigente Constitución Política del Perú no fue asumido por la FAP, teniendo que emitirse una nueva norma legal para esta institución del Estado cumpla su función de control, vigilancia y defensa del espacio aéreo nacional. Mientras no se controle y vigile el espacio aéreo nacional, la avionetas de los TTDD seguirán ingresando a nuestro país. En segundo lugar desde la publicación de dicha ley el 29 de agosto del 2015 a la fecha, no ha cambiado nada en la Amazonía peruana, el transporte aéreo de derivados cocaínicos hacia el extranjero sigue vigente, con la única diferencia que está migrando hacia la zona de Ucayali. Mientras no se afronte decididamente desde el más alto nivel de gobierno esta modalidad de TID, es por ahora letra muerta; las aeronaves extranjeras seguirán transportando a diario por nuestro espacio aéreo nacional, toneladas de cocaína que terminará en los pulmones de millones de personas en la tierra.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR VILLANUEVA, L.
1993 La implementación de las políticas. México
- ARNOLETTO, Eduardo Jorge
2007 *Glosario de conceptos políticos usuales*, Ed. EUMEDNET. Texto.
Consulta: 19 de abril de 2016
<http://www.eumed.net/dices/listado.php?dic=3>
- BARREDA, Javier
2012 *1987 Los Límites de la Voluntad Política*. Perú. MITIN
- CARDOZO, Ramón
2012 “La Coordinación de las políticas públicas en el ámbito público”.
CUADERNOS UNIMETANOS 30. Siena, julio, número 30, pp. 62-73
- ESLAVA, Demetrio Laurente
2010 Los movimientos cocaleros y las políticas públicas en la lucha antidrogas del Perú, el caso de valle del río Aguaytía 2001 – 2004. Perú.
- GARCÍA, Jaime García, Sandra Namihás, Favian Novak y Carmen MASÍAS
2011 Lucha contra el narcotráfico en el Perú. Una estrategia para el gobierno 2011 – 2016. Perú.
- LINDBLON, Charles Edward
1991 El proceso de elaboración de políticas públicas.
- TORRES AGURTO, Juan Manuel
2013 Buscando autonomía. Análisis de la continuidad de la política exterior peruana en TID. Perú.

ZEVALLOS, Nicolas

2013 *La hoja de coca y la ENLCD 2007 -2011: el problema público en el control de cultivos*. Perú.

Referencias documentales

CONGRESO CONSTITUYENTE DEMOCRÁTICO (CCD)

1993 *Constitución Política del Perú*. Lima, 30 de diciembre.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CRP)

1978 *Ley N° 22095*. Ley de represión del TID. Lima, 2 de marzo.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ (CRP).

2015 *Ley N° 30339*. Ley de Control, Vigilancia y Defensa del Espacio Aéreo Nacional. Lima, 29 de agosto.

DIREJANDRO PNP (DIREAD)

2012 *Manual de Organización y Funciones de la DIREJANDRO PNP*. San Isidro, enero.

DIREJANDRO PNP (DIREAD)

2012 *Plan de Operaciones N° 03 "Interdicción al TID – 2012"*. San Isidro, febrero.

DIREJANDRO PNP (DIREAD)

2012 *Memoria Anual de la DIREJANDRO PNP*. San Isidro, 31 diciembre.

DIREJANDRO PNP (DIREAD)

2013 *Manual de Organización y Funciones de la DIREJANDRO PNP*. San Isidro, enero.

DIREJANDRO PNP (DIREAD)

2013 *Plan de Trabajo 2013 de la Dirección Ejecutiva Antidrogas PNP*. San Isidro, enero.

DIREJANDRO PNP (DIREAD)

2013 *Memoria Anual de la DIREJANDRO PNP*. San Isidro, diciembre.

DIREJANDRO PNP (DIREAD)

2014 *Manual de Organización y Funciones de la DIREJANDRO PNP*. San Isidro, enero.

DIREJANDRO PNP (DIREAD)

2014 *Memoria Anual de la DIREJANDRO PNP*. San Isidro, diciembre.

DIREJANDRO PNP (DIREAD)

2015 *PACs a nivel nacional (ppt)*. San Isidro, 13 de noviembre.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (UNODC)

2015 *Monitoreo de cultivos de coca 2014*. Lima, julio.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

1961 *Convención Única de 1961 sobre estupefacientes*. Nueva York.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

1972 *Conferencia de las Naciones Unidas para examinar enmiendas a la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes*. Ginebra.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

1972 *Protocolo de modificación de la convención única de 1961 sobre estupefacientes*. Ginebra.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

1988 *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas*. Viena, 19 de diciembre.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

2000 *Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada*. Palermo, 12 de diciembre.

PODER EJECUTIVO (PE)

1996 *Decreto Legislativo N° 824*. Ley de lucha contra el TID. Lima, 24 de abril.

PODER EJECUTIVO (PE)

2010 *Decreto Legislativo N° 1095*. Establece reglas de empleo y uso de la Fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional. Lima, 1 de setiembre.

PODER EJECUTIVO (PE)

2015 *Decreto Legislativo N° 1241*. Fortalece la Lucha Contra el TID. Lima, 26 de setiembre.

-----oooOooo-----