

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



Concesión del puerto del Callao y su influencia en las modalidades del tráfico ilícito de drogas, año 2014- 2015.

TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGISTER EN CIENCIA POLITICA Y GOBIERNO CON MENCIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS Y GESTIÓN PÚBLICA

AUTOR

Marco Antonio Palomino Castillo

ASESOR

Mg. Frank Renato Casas Sulca

Setiembre, 2017

RESUMEN

Es de conocimiento público, que existe una constante implementación de infraestructura y tecnología en los puertos del Callao para atender una mayor demanda de las exportaciones; sin embargo, esto origina, como hechos colaterales, que se diversifiquen modalidades de tráfico ilícito de drogas en el puerto del Callao.

El objetivo principal de la investigación es comprender las limitaciones que presenta la policía para desarrollar las funciones de control, inteligencia e interdicción antidrogas en el puerto del Callao; para el desarrollo, se efectúa una revisión académica de los conceptos de tráfico ilícito de drogas y crimen organizado, luego Políticas Públicas, Capacidad y Autonomía Estatal y el puerto del Callao. Por otro lado, el presente estudio usa un enfoque de investigación cualitativa; para lo cual, se emplean instrumentos cualitativos, recogiendo in situ, experiencias e información utilizando herramientas como las entrevistas de los actores participantes. Como resultado, se obtienen los desafíos de seguridad que aparecen en el puerto del Callao en los años 2014-2015; posteriormente, se identifican las acciones del estado contra el tráfico ilícito de drogas en el puerto del Callao y finalmente, se enfocan los factores que afectan el rendimiento óptimo de las acciones de la policía contra el tráfico ilícito de drogas en el puerto. Por último, se concluye que las concesiones del puerto del Callao para mejoras en infraestructura y tecnología permite el desarrollo del comercio internacional y económico del país; esto, a su vez, constituye una oportunidad para las organizaciones criminales de tráfico de droga para utilizar esta vía marítima de comercio internacional para implementar modalidades de envío de droga cocainica.



DEDICATORIA

A mi esposa e hijos por ser el impulso motivador a superarme cada día más y poder brindar un mejor servicio a la sociedad y contribuir al desarrollo y bienestar de nuestro país.

AGRADECIMIENTO

A la Policía Nacional del Perú y la Pontificia Universidad Católica del Perú, por la oportunidad que nos brinda en seguir profesionalizando y contribuir por ende a fortalecer académicamente a los miembros policiales y lograr para la sociedad un mejor servicio policial, garantizando la seguridad ciudadana.

Tabla de Contenidos

RESUMEN.....	ii
DEDICATORIA.....	iii
AGRADECIMIENTO.....	iv
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.....	7
MARCO TEÓRICO: CONCEPTOS A UTILIZAR.....	7
1. Tráfico de drogas y el Crimen Organizado.....	7
2. El impacto del tráfico de drogas en la vida de las personas y el Estado de derecho.....	8
3. Cómo actúan las organizaciones criminales del delito del TID.....	9
4. Política Pública.....	12
a. Características de una política pública.....	15
b. Políticas de droga.....	16
c. Implementación de Políticas.....	18
5. Capacidad y Autonomía estatal.....	21
a. Capacidad estatal.....	21
b. Tipos de Capacidad Estatal.....	23
6. Autonomía Estatal y Capacidad Estatal en el puerto del Callao.....	24
a. Autonomía Estatal.....	24
b. Capacidad Estatal Puerto Callao.....	25
CAPÍTULO II.....	29
2. La postura institucional del estado peruano frente al tráfico ilícito de drogas 29	
a. La preocupación por el puerto del callao como punto de salida de la cocaína.....	37
b. Los mecanismos de control y su impacto.....	44
CAPÍTULO III.....	48
a. Actividad criminal del tráfico ilícito de drogas dentro del puerto del Callao.....	50
b. Limitaciones dentro del Puerto.....	51
c. Autonomía Funcional de las Instituciones estatales.....	53
d. Capacidad Estatal.....	55

e. Políticas para mejoras en los resultados.....	57
f. Roles de los Actores	59
CAPITULO IV	61
CONCLUSIONES.....	67
BIBLIOGRAFIA.....	71



Lista de acrónimos y abreviaciones

APM TERMINALS: Terminal Norte Multipropósito del Puerto del Callao

DEVIDA: Comisión Nacional para el desarrollo y vida sin drogas

DP-WORLD: Terminal Portuario Sur Dubai Ports World.

DIRANDRO: Dirección Antidrogas, Policía Nacional del Perú

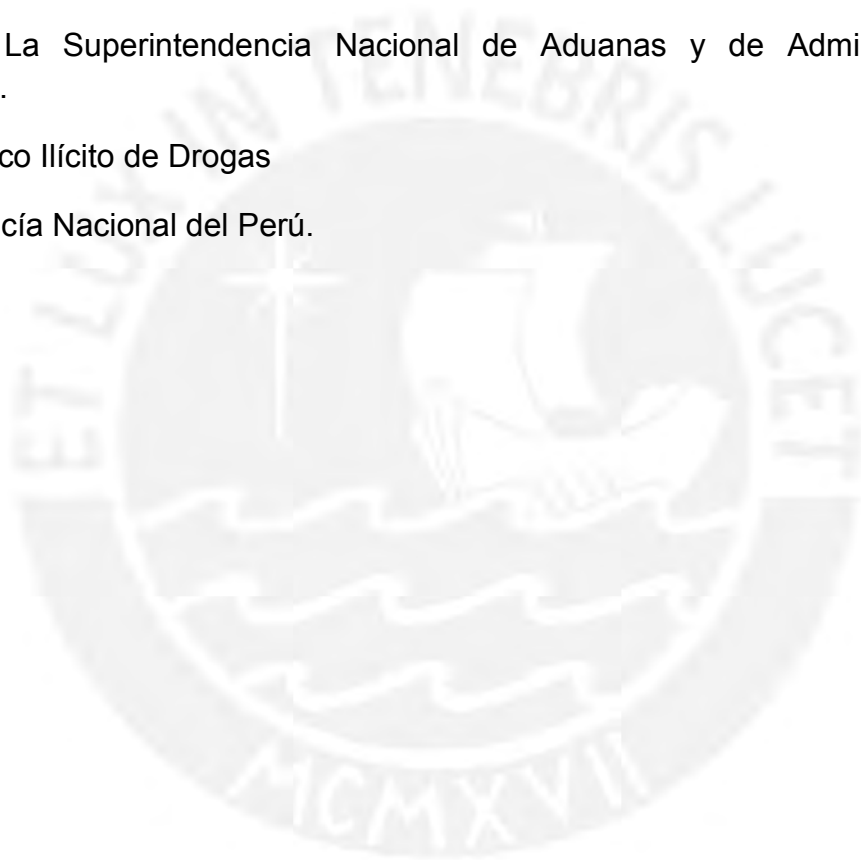
DIVPOR DIRANDRO: División Portuaria Antidrogas, Policía Nacional del Perú

PBC: Pasta Básica de Cocaína

SUNAT: La Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

TID: Tráfico Ilícito de Drogas

PNP: Policía Nacional del Perú.



INTRODUCCIÓN

Desde la década de los 80, el Perú se vio inmerso en unos de los delitos más execrables de la humanidad como es el delito del tráfico ilícito de drogas (TID), que se ha desarrollado a lo largo de estos últimos años en diversas partes del país, adaptándose y volviéndose dinámico a los cambios y estrategias que ejecuta el estado a través de sus instituciones a fin de poder combatirlo y minimizar sus efectos en el país y en el exterior. Lo grave de este flagelo es su poder económico que lo convierte en un ente corruptor a las diversas instancias de los operadores de justicia y también en esferas políticas gubernamentales, como sucedió en otros países como Colombia y México; que fue convulsionada con el aumento de la violencia como herramienta principal para el logro de sus fines, convirtiéndose el TID como la causa de otros delitos, como el asesinato, sicariato, tráfico de armas, falsificación de moneda, trata de personas, secuestro, extorsión, lavado de dinero, corrupción, contaminación del medio ambiente, entre otros.

Las políticas públicas que emprendió el estado en los gobiernos pasados han sido diseñadas para contrarrestar este delito desde la erradicación del insumo principal que es la planta de coca, hecho que no ha sido relevante para la disminución de los sembríos de las plantas de hoja de coca , según la lectura efectuada al 31 de diciembre por la (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2016) -UNODC, la superficie bajo cultivos de coca fue estimada en 40,300 ha, 6.1% menor que la del 2014 (42,900 ha); por otro lado las fuerza del orden han desarrollado a lo largo y ancho de nuestro país estrategias y operaciones exitosas; sin embargo este delito es dinámico y se

desplaza rápidamente a otras zonas de operaciones y por la capacidad económica que ostenta es rápido para reponerse y posicionarse de inmediato y continuar su accionar; para lo cual las organizaciones criminales del tráfico ilícito de drogas, requiere de lugares para su salida al exterior del país empleando para ello la vía aérea, terrestre y marítima ; la vía aérea es la más rápida pero a su vez es la más costosa, ya que el flete tiene como precio por un kilo de cocaína enviada al extranjero varía de \$6,000.00 \$8,000.00 Dólares USA., permitiendo enviar cargas pequeñas de 20 a 100 kilos; la vía terrestre es medianamente costosa, \$1,000.00 Dólares USA. Por cada kilo de cocaína que se envía y la vía marítima resulta la menos costosa, con menor riesgo, con volúmenes altos de carga, resultando un costo de \$ 250.00 a \$ 500.00 Dólares USA., aproximadamente, lo que permite enviar cargas de 500 kilos a 5,000 kilos.

Consecuentemente, la vía marítima sería la más empleada y más aún si tomamos en cuenta que en la última década, debido al auge de nuestras exportaciones y los compromisos asumidos el estado peruano con los diversos Tratados de Libre Comercio, ha impulsado que los puertos del litoral peruano se concesionen a empresas multinacionales y nacionales para dotarlas de mejor y mayor infraestructura e innovación tecnológica que permita el mayor flujo de carga a menor costo y tiempo, lo que permitió ampliar la carga marítima a un promedio de 2 millones de contenedores anuales, de los cuales, siendo el terminal portuario del Callao uno de los puertos más importantes, al ser considerada el primer puerto en movilizar el 85% del movimiento total de contenedores a nivel nacional; en virtud a la concesión al sector privado, con DP World y APM Terminals.

La criminalidad organizada del delito de tráfico ilícito de drogas, fijaron su atención a este medio de transporte en el Callao, como una vía importante para desarrollar sus actividades criminales teniendo en cuenta la cobertura internacional, la capacidad de carga para camuflar o encubrir su mercancía ilícita y sobre todo la rentabilidad que eso significa para sus fines; por consiguiente se presenta el desafío para el estado en diseñar políticas adecuadas para impulsar estrategias con resultados favorables que permitan minimizar el accionar criminal en esta zona de salida portuaria, a fin de que permita un comercio seguro con acciones concretas relacionadas a la lucha frontal contra el TID, con políticas que desarrollen las diferentes instituciones comprometidas a través de sus diversos actores comprometidos en este objetivo gubernamental.

La Policía Nacional del Perú, a través de la Dirección Antidrogas de la PNP., crea la División Portuaria Antidrogas del Perú, como una política de enfrentar esta problemática en esta parte de nuestro territorio; sin embargo la labor policial antidroga ha sido obstaculizada por diversos factores para un adecuado desenvolvimiento dentro del puerto como la limitada autonomía de la institución con las restricciones de acceso y espacio dentro del puerto, que dificultan el accionar policial como unidad especializada de la DIRANDRO. Otro factor es la seguridad de las instalaciones portuarias, efectuada por una empresa privada, y los policías tienen que seguir un riguroso procedimiento de acceso, previo proceso administrativo con pase foto-check, que restringe el acceso a zonas administrativas y operativas dentro del puerto; otro factor son las dificultades administrativas en la implementación de equipos tecnológicos como un escáner fijo dentro del puerto, que no se ejecutó ante la negativa de

la sesión de espacios y del costo del mantenimiento del mismo; el limitado número de efectivos policiales capacitados, imposibilita el desempeño idóneo de la unidad antidroga.

Ante estos hechos, la presente investigación, nos infiere a la pregunta principal ¿Cómo aparecen las limitaciones que presenta la PNP para desarrollar las funciones de control, inteligencia e interdicción antidrogas, en el puerto del Callao entre los años 2014-2015?; deduciéndose el objetivo principal de Comprender las limitaciones que presenta la PNP para desarrollar las funciones de control, inteligencia e interdicción antidrogas, en el puerto del Callao. A partir de este objetivo nos planteamos tres sub preguntas que responden a la pregunta principal, la primera es ¿Cuáles son los desafíos de seguridad que aparecen en el puerto del Callao?, el objetivo de esta sub pregunta es describir los desafíos de seguridad que aparecen en el Puerto del Callao; luego la segunda sub pregunta ¿Cuáles son las medidas que implementa el estado a través de la Policía Nacional del Perú para controlar el puerto del Callao?, lo cual va a determinar las medidas que implementa el estado a través de la Policía Nacional del Perú para controlar el puerto del Callao y por último ¿Cuáles son los problemas tipo que tiene la Policía Nacional del Perú para operar dentro del puerto del Callao?, cuyo objetivo es describir los problemas tipo que tiene la Policía Nacional del Perú para operar dentro del puerto del Callao.

Posteriormente, tenemos como primer hipótesis, el desafío fundamental del Terminal Portuario del Callao está vinculado con el tráfico de drogas ya que vincula con el mercado mundial de las drogas cocaínicas, pero también el desafío del estado está en tener capacidad de control en un espacio operado

por agentes privados; la segunda hipótesis es, las medidas de control son varias como inspecciones, registros y operaciones inopinadas, sin embargo, estas colisionan muchas veces con las medidas restrictivas de acceso y espacio dentro del puerto del Callao; por ultimo tenemos, los problemas pueden ser organizados 2 o 3 tipos: Logístico, Inteligencia (operativo), Autoridades Portuarias.

La justificación de esta investigación se da en razón de la importancia de conocer que la implementación en infraestructura y tecnología en los puertos del Callao para atender la demanda de las exportaciones con mayor cobertura a los diferentes puertos del mundo, ha originado que se diversifiquen modalidades de tráfico ilícito de drogas y que las políticas públicas establecidas permitan labores funcionales efectivas de la DIRANDRO PNP; para lo cual se empleara instrumentos cualitativos, recogiendo in situ, experiencia, conocimiento e información con herramientas como la entrevistas de los actores participantes.

La presente investigación constituye el aporte académico que se da a mérito de la participación de personal policial del Programa de Alto Mando de Orden Interno y Desarrollo Nacional (PAMOID) de la Policía Nacional del Perú en la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica del Perú, desarrollando la Maestría de Políticas Públicas, convenio suscrito entre ambas instituciones.

Por lo expuesto, la presente investigación ha recopilado datos e informaciones, relacionado a comisos de droga en el puerto del Callao, para absolver la siguiente pregunta: ¿Cómo aparecen las limitaciones que presenta

la Policía Nacional del Perú para desarrollar la función de control, inteligencia e interdicción antidrogas, en el puerto del Callao entre los años 2014-2015?

Para lo cual, se utilizó la técnica de entrevistas semi-estructuradas a informantes- expertos, que se les denomina “fuentes expertas de información” (Marshall, 1996), por ser considerados los más relevantes en la materia que se investiga y que, a través de las entrevistas o conversaciones, nos puedan proporcionar sus conocimiento y habilidades en determinadas materias que comparten a través de este medio de recopilación y a la que no podríamos obtener mediante otra vía (Gilchrist, Valerie & Williams, Robert, 1999); manteniéndose el anonimato de los entrevistados, para lograr la reserva de su identidad como medida de seguridad de los expertos entrevistados.

Finalmente, la presente investigación está compuesta de los capítulos siguientes: El primer capítulo lo constituye el Marco Teórico, desarrollando una revisión académica de los conceptos de tráfico ilícito de drogas y crimen organizado, luego Políticas Públicas, Capacidad y Autonomía Estatal y el puerto del Callao; el segundo capítulo, tiene como título los desafíos de seguridad que aparecen en el puerto del Callao en el 2014-2015, desarrollándose los temas sobre la postura institucional del estado peruano frente al delito del TID y el otro tema es el puerto del Callao como punto de salida de la cocaína; el tercer capítulo desarrolla las acciones del estado contra el delito del TID en el terminal portuario del Callao y el cuarto capítulo, enfoca los factores que inviabilizan el rendimiento óptimo de las acciones de la PNP contra el delito del TID en el puerto, estudiando causas principales y terminando con la presentación de conclusiones por cada objetivo planteado.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO: CONCEPTOS A UTILIZAR

1. Tráfico de drogas y el Crimen Organizado

Organismos Internacionales han definido el tráfico de drogas en un comercio ilícito mundial que incluye el cultivo, la fabricación, la distribución y la venta de sustancias que están sujetas a leyes que prohíben drogas. En la Declaración sobre el Estado de Derecho, los Estados Miembros reconocieron la importancia de fortalecer la cooperación internacional en la lucha contra el problema mundial de las drogas (Unidas, 1988).

Por otro lado, según, (Iglesias, 2015), el tráfico ilícito de drogas es una variedad del crimen organizado que consiste en la producción, distribución, venta y consumo, normalmente a gran escala, de drogas, adictivas o no, de manera ilegal, con el fin de obtener beneficios económicos. Estas drogas o estupefacientes suelen tener consecuencias negativas para la salud y están prohibidas en la mayoría de los países del mundo. Los grupos ilegales, mafias, cárteles y grupos narcotraficantes son los que se encargan de desarrollar esta actividad y suelen tener presencia internacional y ostentan muchas veces un poder similar al de algunos gobiernos.

Otra definición según (Allen, 2005) la enfoca en una actividad que implica la transformación de una materia prima en un bien de consumo, lo que significa un ciclo tan igual al que se evidencia en alguna otra

actividad de corte productivo, compuesto por una serie compleja de etapas y procesos de transformación de naturaleza industrial

Siendo, el tráfico de drogas una actividad criminal que tiene como objetivo primordial el lucro, Según (Jaris Mujica, 2015), constituye una actividad mediante el cual se busca generar réditos económicos mediante la producción y comercialización ilícita de sustancias psicoactivas

2. El impacto del tráfico de drogas en la vida de las personas y el Estado de derecho.

Otros estudios como, (IDEI, 2009: 21-23), define a la figura delictiva del TID, como acciones que incentiva el consumo de estas sustancias ilegales de drogas, mediante las diferentes actividades que involucra su producción y consumo final; asimismo señala como resultado final que produce el consumo de drogas la destrucción de la persona como ser humano en su aspecto físico y psicológico.

El TID, vulnera y desestabiliza el Estado de Derecho, Según: (IDEI, 2009:21-23), vulnera elementos importantes de una democracia y de un estado de derecho, algunos como la existencia de sistemas judiciales y policías probos, de eficientes instituciones y mecanismos de participación ciudadana, una prensa libre, partidos políticos sólidos, entre otros. Y es que este delito busca corroer todas las instituciones del estado, deteriorando la imagen institucional, debilitando sus

estructuras internas y por ende son vulnerables para contrarrestar la infiltración de las organizaciones criminales, empoderando al crimen para su desarrollo dentro de un estado de derecho.

3. Cómo actúan las organizaciones criminales del delito del TID.

La Convención de Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional (CDOT, 2004:5-43), define al crimen organizado como una asociación estructurada de más de dos personas, cuyo comportamiento se efectúa en forma coordinada entre ellos y por un lapso de tiempo determinado, para actuar con el objetivo de cometer un hecho delictivo reprimido con pena privativa de libertad de al menos cuatro años, independientemente de que esos delitos constituyan un medio para obtener beneficios patrimoniales y en su caso, influir de manera indebida en el funcionamiento de la autoridad pública. Los delitos pueden ser terrorismo, TID, trata de personas, tráfico de inmigrantes, lavado de dinero, entre otros.

El delito del TID, ha visto en la globalización un factor determinante para su dinamismo expansivo comercializador a niveles internacionales y si a ello le agregamos la evolución del crimen organizado, según, (Iglesias, 2015: 7-21) es el del significativo avance del capitalismo neoliberal. Las reformas económicas a escala mundial en el sistema financiero han beneficiado al comercio de ilícitos. Los gobiernos, obligados por los ajustes estructurales al aumentar la presión tributaria, reducir los presupuestos para la inversión pública, han tenido inconvenientes económicas para atender los sueldos y salarios de los

trabajadores públicos. De aquí que busquen otra vías alternativas de supervivencia que, por lo general, propician la corrupción al intentar complementar sus sueldos. “Al mismo tiempo, la liberalización financiera ha aumentado la flexibilidad de los traficantes para invertir sus beneficios y el abanico de usos que pueden dar a su capital”. En suma, el crimen organizado está alterando el tejido social del conjunto de la sociedad mundial. No solo sus estructuras políticas y relaciones económicas están siendo afectadas, también su tejido social e incluso su expresión cultural debido a la difusión y las interrelaciones entre grupos sociales que participan con este tipo de actividades.

Las organizaciones criminales del delito del TID, según (Iglesias, 2015: 7-21), sus redes delictivas crecen con la movilidad internacional y con su capacidad para beneficiarse de las oportunidades que se generan de la separación de los mercados en estados soberanos con fronteras. Estas fronteras terminan siendo obstáculos insuperables para los funcionarios encargados de darles capturas. Los privilegios de la soberanía nacional se están convirtiendo, en una carga y una restricción para los gobiernos de cara a esta problemática.

El Desafío del estado para enfrentar el tráfico ilícito de drogas, es través de coordinaciones inter-estados, a través de sus Instituciones tutelares, fortalecidas y competentes, de lo contrario poco se podrá hacer frente a este flagelo que amenaza a las personas y a los estados con sus instituciones de por medio; esto lo contempla claramente

(Iglesias, 2015) , quien señala que la clave del triunfo del crimen organizado, y del narcotráfico en particular, a escala mundial reside en la naturaleza de su condición de actor transnacional, que ha sabido aprovechar con mayor destreza y eficiencia los vericuetos de la globalización. En contraposición, el Estado posee un territorio demarcado y limitado. El margen de actuación e influencia de sus gobiernos está más definido y delimitado. La movilización de su aparato burocrático y de seguridad es más lenta y pesada. Por el contrario, las redes criminales son, en efecto, redes, con gran capacidad de maniobra debido a su flexibilidad y agilidad. Sin olvidar que al operar fuera de la ley, prácticamente no conocen más restricciones que la de sus recursos, fuerzas y estrategia. Por su parte, los gobiernos operan dentro de sus respectivos territorios de manera soberana, pero en el espacio internacional tiene que respetar una serie de pautas de actuación, predefinidas y predecibles. Las estructuras estatales poseen límites políticos y legislativos. Por tanto, es más fácil advertir de antemano su capacidad y margen de actuación. Sus limitados presupuestos no pueden dedicarse por entero a combatir las redes criminales o delictivas. De ahí que sus puntos débiles o vulnerabilidades sean objeto de las redes criminales y en especial del narcotráfico, dada su capacidad para importunar a las instituciones. En suma, en el combate entre las rígidas burocracias estatales y la fluidez de las redes criminales, estas últimas presentan una mayor capacidad de adaptación al desarrollo de la sociedad en las innovaciones tecnológicas y cambios estructurales de los estados en las últimas

décadas. El crimen organizado ha dejado de ser un problema nacional y, en su lugar, ha pasado a ser un desafío transnacional o global. Por tanto, la forma más pertinente de abordarlo es adoptando también medidas de cooperación transnacional o global, mediadas por una necesaria voluntad política

4. Política Pública

Cuando se presentan problemas de magnitudes relevantes que ponen en una situación amenazante al estado, se generan políticas para contrarrestar estas amenazas, siendo el tráfico ilícito de drogas una amenaza que lleva consigo un abanico de eventos violentos y que por evolución dinámica se va empoderando y posicionando en espacio y tiempo determinado, para ello establecemos algunas definiciones como la que propone, (Graças, 1997: 1-2), y refiere que la política pública es un grupo de decisiones que se convierten en acciones, cuidadosamente seleccionadas (dentro de un conjunto de opciones, conforme a una priorización de los interesados). El campo donde actúan es pública, por las dimensiones sociales donde recae su accionar en forma imperativa por las circunstancias que esta investido el estado con autoridad, legitimidad y soberanía delegada de la propia sociedad.

Por otro lado, (Subirats J.,2008: 36-37), según su punto de vista la establece a una política pública como conjunto de toma de decisiones y

acciones motivadas en forma lógica y coherente con la participación de diversos actores del sector público y privado, con recursos institucionales o inter-institucionales y objetivos que fluctúan en solucionar un problema específico social o público;

Los procedimientos de las acciones se constituyen en hechos formales legitimados con obligaciones diversas que van a originar cambios de conductas y comportamientos diferentes de los grupos o segmentos sociales donde se presentó el problema público y sobre todo en aquellos que originaron el problema en cuestión, en estos grupos o blancos objetivos va incidir el cambio conductual, y esto redundaran en favor de los grupos sociales que sufrieron los efectos del problema público a resolver, convirtiéndose en los beneficiarios finales de la política pública.

El concepto de políticas públicas según (Alcántara, 1995:106), son como determinados flujos del régimen político hacia la sociedad. Definidas como "productos del sistema político", no deben considerarse como partes exógenas del mismo, por el contrario, como constitutivas de los resultados de las actuaciones de los elementos formalmente institucionalizados del sistema político desde el ámbito del Estado.

Para establecer algunas definiciones hemos recurrido a (Lahera, 2004: 9-10), quien define que una política pública de excelencia corresponde a los cursos de acción y flujos de información asociados a un objetivo político definido de manera democrática; los que son implementados

por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad comprenderá orientaciones, mecanismos, definiciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

Las políticas públicas, se dan en el contexto de solucionar problemas que surgen en un medio social de convivencia en donde participan varios actores y según, (Lindblom, 1991: 9-16), para entender quién y cómo se elaboran las políticas, uno debe comprender las características de los involucrados, las fases y roles que juegan, de qué autoridad u otro control poseen, y cómo interactúan. Hay diversos tipos de participantes y cada uno juega un papel importante: los ciudadanos, los líderes de los grupos de interés, los legisladores, los integrantes de partidos políticos, los jueces, los funcionarios del estado, los expertos técnicos y los empresarios; y este mismo autor enfoca el desarrollo de la solución al problema bajo una metodología que consiste en lo siguiente: ¿Cuál es la mejor manera de comprender la complejidad del proceso de elaboración de políticas públicas? Un método reconocido en los últimos años es el de separar la elaboración de políticas públicas en sus distintas fases y después analizar cada una de ellas; se estudia como ocurren los problemas y se consideran en la agenda de decisiones del gobierno, luego se estudia cómo la gente plantea los temas para la respuesta, como proceden los legisladores, como luego los funcionarios desarrollan las decisiones y finalmente como se evalúan las políticas.

a. Características de una política pública

Las políticas públicas, tienen que tener como objetivo fundamental la solución a la problemática social, en forma paulatina y sostenible y esta tiene que ir adecuándose a los cambios propios de la realidad política, social, cultural, económica y u otros factores que intervienen en el proceso y la pregunta que nos haríamos sería ¿cómo tienen que ser estas políticas?, que características relevantes tendría que tener, algunos estudiosos del tema proponen como (Lahera, 2004: 9-10), lo siguiente:

1. Un argumento definido al detalle
2. Estudio de presupuesto con opciones de financiamiento
3. Indicadores de evaluación costo-beneficio social
4. Necesidad social extrema comparado con otras políticas (¿qué es urgente?)
5. Consistencia interna y agregada (¿a qué se agrega?, o ¿qué inicia?)
6. De apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas)
7. Oportunidad política
8. Lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿qué es primero?)
9. Claridad de objetivos
10. Funcionalidad de los instrumentos
11. Indicadores (costo unitario, economía, eficacia, eficiencia)

b. Políticas de droga

El Perú, a través de décadas, desde que surgió la actividad ilegal del tráfico ilícito de drogas, ha desarrollado diversas políticas para solucionar y minimizar estas actividades criminales, teniendo no muy alentadores resultados, que lejos de solucionar han empeorado la situación, convirtiendo al Perú en uno de los principales productores de cocaína a nivel mundial; la existencia de un problema público, requiere de política pública conformada por actividades orientadas hacia la solución de estos problemas públicos, en la que intervienen actores público y no públicos y que se adecuan a la coyuntura política existente y que cambian a lo largo del tiempo.

Los gobiernos en las últimas décadas han sentido la preocupación de participar activamente en políticas de drogas más efectivas para solucionar la problemática del tráfico en sus diferentes etapas de la cadena de valor desde su producción como lo define (Allen, 2005).

Y es que solo enfocamos el problema en una parte de la modalidad del delito del TID, y según (Jaris MUJICA y Nicolas ZEVALLOS, 2015), una política de drogas debe responder integralmente al fenómeno, no solo debe comprender la manifestación de las actividades ilícitas, sino que debe sumar a su vez la atención a los factores estructurales que brindan espacio a su emergencia, así como a los efectos nocivos que generan en el contexto donde se

desarrollan. Así, queda clara la idea de que esta política no solo debe sumar mecanismos policiales en la provisión de la seguridad, al orientarse a la protección de una amplia y diversa gama de riesgos y amenazas tanto individuales como colectivas. De manera complementaria, el enfoque de cadena de valor aporta en tanto conlleva a que esta política deba disponerse de acuerdo a como se estructura el fenómeno criminal. Al entender su lógica fragmentaria, una política de seguridad y su componente criminal deben abarcar las diversas etapas que componen el fenómeno. Ello implica considerar que cada eslabón tiene una forma concreta de relacionarse con el entorno generando riesgos específicos y que no todos los eslabones tienen la misma intensidad y presencia en un mismo territorio.

Bajo esta forma a de plasmar políticas de drogas y enfocar desde el punto de vista de la protección de la integridad humana, las políticas tienen que contener componentes como lo describe (Jaris MUJICA y Nicolas ZEVALLOS, 2015), 1° limitar la emergencia de actividades ilícitas, atendiendo los factores estructurales que la dinamizan en determinados contextos; 2° prevenir la comisión la comisión de actos ilícitos, disuadiendo a los actores potencialmente involucrados; 3° perseguir y sancionar a los agentes que finalmente se involucran en la comisión de actos ilícitos y 4° reparar los daños sociales, económicos y políticos generados por la presencia de estos actos ilícitos.

c. Implementación de Políticas

La implementación de políticas públicas constituye una de las etapas relevantes de la política que empieza desde la decisión y como resulta esta política; bajo este esquema podemos de una manera académica estudiar la implementación de las políticas públicas, desde el enfoque top-down (arriba-abajo), que consiste en que después de que las autoridades políticas deciden cual política se va ejecutar esta es desarrollada por la tecnocracia es decir por la administración pública.

Pero, ¿qué sucede cuando se implementa una política pública, y surgen intereses particulares de actores involucrados locales y foráneos?, la política no surte efectos esperados, resulta defectuosa; o los técnicos burócratas encargados de implementarla no son competentes o no la interpretan adecuadamente, según (Kaufman, 1973), establece que la burocracia es la causa fundamental para la adecuada implementación de las políticas.

La dimensión top-down prioriza principalmente aspectos relacionados a factores administrativos y no prestan atención a temas políticos enfocando su atención al tecnicismo de la política a implementarse, (Baier, V., March, J., & Saetren, H., 1986), establecen que la dimensión top-down prioriza principalmente aspectos relacionados a factores administrativos y no prestan atención a temas políticos enfocando su atención al tecnicismo de la política a implementarse; y refuerza esta posición (Matland, 1995), quien refiere que una política

sería mejor implementada por los funcionarios locales quienes conocen mejor el problema y gozan de experiencia para desarrollar mejor la implementación de la política.

El problema que se presenta al enfoque arriba-abajo, es que la forma como se presenta la viabilidad del modelo que no se da en la práctica real y según (Parsons, 2007), analiza que resulta ilógico pensar que cuando se plantea una política como solución a un problema social no se desarrolla pensando en el resultado al no implementarla para obtener mejores logros en su ejecución adecuada, considerando entonces el proceso como una falacia.

Y esto lo corrobora (Olavarria, 2007: 80-83), donde indica que la elaboración de políticas públicas es un proceso complejo, ya desde las etapas iniciales de la definición del problema han mostrado que la decisión de política pública es una cuestión coyuntural y que depende del reconocimiento del problema, soluciones viables y disponibles. Además, que surgen del proceso de construcción de alternativas, y la existencia de un ambiente político en el que prioricen los apoyos por sobre las resistencias. En este contexto, es factible ver que la racionalidad que asume el modelo arriba – abajo difícilmente se da; que los objetivos definidos a las políticas públicas muy rara vez son lo suficientemente claros, simplemente porque ellos se generan de un proceso político complejo y controversial; que el diseño de las políticas no es perfecto; que las condiciones ambientales son

variables; que los recursos que se disponen son menores que los que se esperan; y que los funcionarios no implementan las políticas decididas en la cúpula: ellos protegen sus intereses, usan los procedimientos como base de poder y son quienes aplican la política al modo como ellos la consideran. Así, muchas de las condiciones que se requieren para alcanzar efectividad en la implementación de la política pública están fuera del alcance de los ejecutores; por ejemplo, el contexto político, los marcos institucionales, las condiciones ambientales, entre otros. Es así que la explicación sobre éxitos y fracasos no sólo está basada en las variables identificadas por el modelo arriba – abajo. La ejecución es fuente de disfunciones.

Esta forma de representación del sistema del tráfico de drogas, impulsa la necesidad de establecer una nueva metodología en el diseño de políticas, que debe tender a una adecuación de la realidad y las capacidades estatales de prevención e interdicción del tráfico de drogas y teniendo en cuenta la característica primordial que es dinámico y pluriofensivo, originando que las autoridades replanteen las políticas para cumplir con la demanda social con una gestión idónea en función de una gestión de calidad y prospectiva del problema y minimización en un corto plazo del problema.

Ante problemas sociales y fenómenos que se presentan a lo largo de la evolución de las sociedades, los estados han asumido protagonismo monopólico a través de las instituciones

gubernamentales para solucionar estas demandas sociales, el crimen organizado es una manifestación de como el estado enfrenta la criminalidad organizada y tiene que evaluar en todos los ángulos y no circunscribirse solamente en una arista para entender adecuadamente el problema y diseñar la política para solucionar y minimizar el problema; según (Lahera, 2004). , refiere que las políticas públicas se dan dentro de un contexto real existente para solucionar problemas públicos que suceden dentro de la sociedad y estas soluciones tienen que ser explícitas para controlar los temas públicos

Entonces, estas políticas deben responder eficazmente, con un estudio profundo y analítico del problema social para solucionarlo; sin embargo, el estudio de las políticas públicas ha sido bastante recursivo respecto de las formas para su análisis, una de las más aceptadas por su simplicidad, y que nos servirá como marco metodológico, es el ciclo de política pública propuesto por (Lindblom, 1991: 9-16).

5. Capacidad y Autonomía estatal

a. Capacidad estatal.

Para analizar al estado como tal, se enfoca desde dos dimensiones fundamentales, las competencias o funciones del estado frente a la ciudadanía y las capacidades que esta debe tener para ejecutarlas; estas dos pueden variar en los estados y hace la diferencia de estos

en su desarrollo como país, por ejemplo EE.UU., tiene pocas competencias pero muchas capacidades para atender estas funciones del estado, Europa tiene muchas competencias y asimismo muchas capacidades para atenderlas; los países en desarrollo en cambio tiene muchas competencias pero pocas capacidades para atenderlas; según (Mann, 2007), las funciones y capacidades y sus respectivas génesis están asociadas, por consiguiente los identificó a estos dos elementos como el Poder despótico y el poder infraestructural, respectivamente.

Mann, además, añade que el poder despótico es usualmente referido en la literatura como autonomía del poder; sin embargo, hay otro sentido que es considerado por la gente en función del poder del estado, especialmente en las actuales democracias de bases capitalistas. Podemos considerarlo como poder infraestructural, debido a la gran capacidad del Estado para involucrarse en la sociedad.

Existen académicos que definen la Capacidad Estatal, como lo hace (Bertranou, 2015), la capacidad de los organismos del estado para lograr los fines que le han sido asignados interna o externamente. Esta aptitud se genera y explica a raíz del actuar de un conjunto de factores que mencionaremos posteriormente, componentes de capacidad estatal, y entre los que se identifican sus dotaciones humanas, sus facultades legales, legitimidad y sus recursos organizacionales y de acción inter-organizacional.

(Saylor, 2014), propone explicar la capacidad del Estado a través de una perspectiva “botton–up”, es decir, la capacidad del Estado

explicada por un juego de coaliciones de los grupos políticos y económicos. Saylor sostiene que la capacidad del Estado consiste en la habilidad para estructurar bienes públicos e instituciones fuertes y es un prerrequisito para el desarrollo económico. Los bienes públicos son de dos tipos: los puros (indivisibles) y los impuros (benefician a un solo segmento de la población). Los Estados con alta capacidad estudiados por Saylor fueron capaces de proveer tres tipos de bienes: i) la pacificación que constituye un bien público puro, ii) la infraestructura de transporte (bien público impuro), y, iii) la asistencia para la accesibilidad del crédito (bien público impuro). Las instituciones son de dos tipos: las mediadas y no mediadas; las primeras requieren locales para su aplicación mientras las segundas se aplican directamente.

Por un lado, (Hilderbrand Mary y Merilee Grindle, 1997), la capacidad estatal la definen como la facultad de ejecutar tareas apropiadas con efectividad, eficiencia y sustentabilidad.

b. Tipos de Capacidad Estatal.

Los Estados, a través de sus capacidades tienen la “fuerza”, para cumplir con las funciones y de ello dependerá en la fortaleza del estado; sin embargo para que se pueda viabilizar esta fortaleza, se deberá ejercer a través de un control territorial con fronteras delimitadas; con funcionarios idóneos e instituciones fuertes, lo que conlleva a perseguir objetivos que no sean solamente demandas o los beneficios de ciertas clases sociales, esto es lo que se define como autonomía del estado.

Entonces según (Bertranou, 2015), no hay capacidad sin autonomía, los actores que disputan con el Estado el control de la instalación y aplicación de un marco legal. En este sentido, la autonomía del Estado frente a los poderes fácticos, es requerimiento necesario para la capacidad, y no en el sentido inverso. Nos encontramos pues, ante dos enfoques interesantes a la caracterización de la capacidad del estado. En un primer caso, la capacidad es expresión de autonomía (Migdal, 2011). En el otro, la autonomía puede ser una expresión de la capacidad (Skocpol, 1990).

6. Autonomía Estatal y Capacidad Estatal en el puerto del Callao.

a. Autonomía Estatal

Según, (Skocpol, 1990: 12-31), sostiene que sólo podremos encontrar un sentido a las transformaciones socio revolucionarias si tomamos con seriedad al Estado como macro estructura. El Estado, si es concebido apropiadamente, no sólo es una arena en que se desarrollan las luchas socioeconómicas. Antes bien, es un grupo de organizaciones políticas, administrativas y militares encabezadas y bien sincronizadas por una autoridad del ejecutivo. Cualquier Estado obtiene sus recursos de la sociedad y los utiliza para apoyar a sus organizaciones coactivas y administrativas. Entonces, la autonomía de estado se presenta cuando el Estado se encuentra mejor predispuesto y/o en mejores condiciones de defender los intereses generales, lo contrario a esta situación es que se convierta en un estado capturado en favor de una elite económica social.

No existe capacidad sin autonomía, los actores que disputan con el Estado el control de la instalación y aplicación de un marco legal. En este sentido, la autonomía del Estado frente a los poderes fácticos, es un requisito para la capacidad, y no en el sentido inverso.

b. Capacidad Estatal Puerto Callao

Según, (Guibert Yamile, Cruz Marylia, & Figueroa Manuel, 2015), el Perú, a mérito de los diversos tratados de libre comercio con el mundo, requería mejor infraestructura portuaria y mejorar con tecnología moderna y de punta a la par con los diversos puertos mundiales y solucionar esta deficiencia que se presentaba en esa oportunidad; a través de concesiones portuarias con empresas transnacionales de reconocida experiencia portuaria a nivel global; contrariamente, esta fortaleza que presentaba el país para atender el comercio exterior, también es aprovechado por la criminalidad organizada, siendo este corredor de la cadena de valor del tráfico ilícito de drogas un medio de transporte importante para el envío de drogas ilegales a los diferentes destinos internacionales que existen por la demanda que presentan a esta actividad.

El estado, haciendo uso de sus instituciones, como la policía nacional del Perú, define sus roles dentro del territorio nacional, y para ello se diseñan estrategias para enfrentar el crimen organizado, mejorando las acciones de prevención, inteligencia e investigaciones policiales, en los espacios o corredores donde la criminalidad desarrolla su accionar, en el caso específico del tráfico de drogas, requiere para comercializar la cocaína, la vía marítima como

medio para trasladar importantes cantidades de droga, a través del comercio exterior mediante las exportaciones de los diversos productos que salen al exterior; sin embargo las instituciones no pueden desarrollar el cumplimiento de sus funciones por aspectos estrictamente normativos, establecidos en las concesiones que el estado efectuó con el sector privado para mejorar la infraestructura portuaria, limitando con un contrato la participación de las instituciones gubernamentales en estas áreas específicas donde se instala los terminales portuarios, lugar donde los funcionarios policiales, carecen de libertad y autoridad para el desplazamiento de su efectivos para dismantelar y judicializar a la delincuencia organizada del tráfico de drogas; para (Mann, 2007), “El Estado es una arena, un espacio, y no obstante ésta es la fuente misma de su autonomía.”

El posicionamiento de las instituciones gubernamentales se da con la competitividad que demuestren estas en el campo funcional que les compete, para ello deben interactuar con los demás actores, generando confianza, respeto y mucha coordinación; Mann subraya que ninguna de estas técnicas es propia del Estado ni de la sociedad civil sino que es resultado del crecimiento de las capacidades en aumento de las personas en la movilización social colectiva de los recursos y concluye que existe una cierta dialéctica entre ellos que impulsa el desarrollo social general. Se pregunta asimismo sobre las circunstancias en que el Estado se apropia de los poderes infraestructurales de la sociedad, adquiere poderes despóticos y se vuelve autónomo (Mann, 2007, 61-62),

Las políticas deben establecerse en un marco de predisposición al posicionamiento del estado a través de sus instituciones, para el cumplimiento cabal de las funciones establecidas formalmente, y no deben subyugarse a otros interés más que a las competencias y capacidades que tiene el estado; sin embargo la realidad no se asemeja a esto ya que las instituciones se manejan de acuerdo a la coyuntura política y a ciertos interés que se presentan y presionan en determinadas épocas y que limitan la actuación gubernamental; la capacidad de autonomía, algunos académicos la perciben como la posición de las oficinas del Estado frente a réditos políticos, (Carpenter, 2001), por otro lado, otros autores perciben la posibilidad de acciones autónomas en base a las predilecciones de los funcionarios públicos mientras no cedan ante la demanda de actores sociales (Eric A., 1981).

La fortaleza de un estado se consolida con la capacidad estatal para solucionar problemas, el estado tiene competencias; pero para constituirse en un estado potencialmente fuerte tiene que ser más competente y la institución policial está limitada para poder actuar en áreas donde el estado no tiene legitimidad por políticas que limitan su acciones a través de contratos que lejos de atender al estado como ente monopólico de la seguridad lo recorta con el afán de atender exigencias por parte de actores que solo orientan sus objetivos a otros intereses sin tener en cuenta la actuación gubernamental para asegurar el orden y la seguridad del país; entonces, la capacidad estatal según (Hilderbrand Mary y Merilee Grindle, 1997), por ejemplo, la precisan como la suficiencia de ejecutar tareas apropiadas con efectividad, eficiencia y sustentabilidad.

Las políticas tienen que adecuarse a esta forma de entender mejor el esfuerzo que desarrollan sus instituciones, dejando de lado la mutilación de la acción estatal frente a intereses ajenos a la función estatal de tal forma que cualquier estado que desarrolle e impulse una adecuada autonomía y capacidad estatal podrá enfrentar cualquier fenómeno social o problema que se presente, resolviendo y manteniendo un estado competente y con una burocracia profesional idónea de desarrollar una política sin ninguna influencia externa inapropiada (Bersch, Praça, & Taylor, 2013).



CAPÍTULO II

DESAFÍOS DE SEGURIDAD QUE APARECEN EN EL PUERTO DEL CALLAO EN EL 2014-2015

2. La postura institucional del estado peruano frente al tráfico ilícito de drogas

- ESTADO LUCHA CONTRA EL TID

En el Perú la Lucha Antidrogas se encuentra enmarcada dentro de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016, establecida por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, DEVIDA, para enfrentar la producción, tráfico ilícito y consumo de drogas en nuestro país, estableciendo dicha estrategia para el Sector Interior el cumplimiento exclusivo del objetivo estratégico de Interdicción, entendiéndose por éste como la disminución drástica de la producción y el tráfico de drogas.

La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, (DIRANDRO-PNP) dentro de su política de lucha frontal y permanente contra el Tráfico Ilícito de Drogas (TID), también ha desarrollado un Plan de Desarrollo Estratégico 2012-2016, donde se establecen objetivos, metas y actividades a desarrollarse como alternativas de solución para optimizar la labor operativa-administrativa, mejorar el sistema educativo antidrogas y su estructura organizacional, así como los lineamientos y políticas en la lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, que se deben aplicar durante el periodo 2012-2016.

Todo este planeamiento obedece a que el Estado desde los inicios de la década de los 80, implementó políticas para combatir y contrarrestar a través de sus diferentes instituciones, estableciendo las estrategias diseñadas para enfrentar con éxito la lucha antidrogas, que requieren de un abordaje interinstitucional y multidisciplinario, que propenda al fortalecimiento de las acciones de prevención, apoyo a la interdicción mediante un adecuado empleo de la inteligencia y las operaciones; el desarrollo alternativo y una legislación firme, como mecanismos que garanticen la eficacia y eficiencia en esta lucha; ya que este delito constituye un peligro para el desarrollo y futuro del país por ser un Delito Pluriofensivo de carácter no convencional que atenta contra una variedad de bienes jurídicos tutelados, como son la salud pública, la libertad personal, la economía, así como las bases sociales, culturales y políticas. El Tráfico Ilícito de Drogas coloca en riesgo permanente a las Instituciones que garantizan nuestro desarrollo, ya que el accionar del traficante está orientado permanentemente ha atemorizar y corromper a toda aquella persona que dificulte su accionar.

Las instituciones suscritas de acuerdo a sus facultades y competencias, comparten como prioridad la seguridad ciudadana y prevenir que las cargas de exportación por la vía marítima legítima sean empeladas por delincuentes integrantes de organizaciones criminales para las acciones ilícitas de TID, principalmente, entre otros figuras delictivas.

- COMPROMISO INTERNACIONAL RELATIVO ÉXITO EN LA ERRADICACION, PERO UN PUNTO DESAFIANTE ES EL CONTROL DE LOS DERIVADOS COCAINICOS QUE SALEN AL EXTERIOR

En la última década la tendencia de este delito del TID, se ha incrementado como una amenaza global y el Perú asumiendo el rol protagónico como uno de los principales productores de droga provenientes de la hoja de coca, asume el compromiso nacional e internacional para luchar contra este flagelo en todo nuestro territorio con la finalidad de evitar que las organizaciones criminales se apoderen y convulsionen a nuestra nación como sucedió en otros países; la posición geográfica del Perú como centro regional financiero, portuario y multimodal, la hace vulnerable para ser utilizada como punto de tránsito de mercancías de actividades ilícitas, razón por la cual se hace necesario establecer a nivel nacional una estrategia efectiva de prevención y persecución, que incorpore a los estamentos de seguridad pública del Estado

La materia prima para la elaboración de la cocaína es la hoja de coca y en el Perú el cultivo de la hoja de coca se concentra en siete cuencas cocaleras (Cuenca del Huallaga, Cuenca del Ene-Apurímac, Cuenca del Ucayali, Cuenca del Tambopata, Cuenca del Urubamba, Cuenca del Amazonas y Cuenca del Marañón), con una extensión, según los resultados del monitoreo de cultivos ilícitos que la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC), realiza en el

Perú, indican que en el año 2009 la extensión ocupada por cultivos de coca ha continuado creciendo hasta alcanzar las 59,900 hectáreas, que representa 6.8% más que el total existente en el 2008 (56,100 ha). De las 3,800 hectáreas adicionales registradas en el presente año el 100% han sido detectadas en las cuencas cocaleras con producción de hoja vinculada al tráfico ilícito de drogas. La oferta nacional de hoja de coca seca para el año 2009, ha sido calculada en 128,000 TM lo que significa un mayor volumen del orden de 4.7% en relación al 2008 y un rendimiento promedio de aproximadamente 2.2 TM/ha/año.

El aumento de cultivos de hoja de coca, obedece a que en los cuatro últimos años (2012-2016), las organizaciones del tráfico ilícito de drogas (TID), emplearon la tecnología para el manejo del cultivo de la hoja de coca, básicamente por la mayor densidad de plantas por hectárea y por la mayor intensidad y difusión del uso de agroquímicos, aspectos que, de forma sostenida han venido propiciando el incremento significativo de los rendimientos de hoja.

El incremento del área de producción no se ha dado de forma focalizada como en años anteriores. Más bien ha mostrado una distribución casi uniforme en todas las cuencas intervenidas por el cultivo, siendo las de mayor magnitud las registradas en el Alto Huallaga y en la cuenca del río Aguaytía. Los menores niveles de expansión ocurrieron en las cuencas de los ríos Marañón-Putumayo-Amazonas; Apurímac-Ene; La Convención-Lares; Palcazú-Pichis-Pachitea; San Gabán e Inambari-

Tambopata; sin embargo el programa de erradicación de cultivos de hoja de coca tuvo un significado importante en la reducción de áreas cultivadas de hoja de coca en el Perú, llegando a las 40.300 hectáreas a finales del 2015, según la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (Devida) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (Unodc).

Con el transcurrir del tiempo y el desarrollo humano, la lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas se ha ido adaptando a las circunstancias y a las tendencias que imponían las organizaciones dedicadas al TID.

Durante tres décadas la Comunidad Internacional encamino sus esfuerzos hacia políticas de prohibición y fiscalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas prohibidas. Es así que desde la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes y el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, se previó combatir en forma frontal y decidida el tráfico ilícito de drogas, pero dirigiendo los esfuerzos hacia la represión de su comercialización y tráfico de sustancias ilícitas, es decir orientando los operativos policiales hacia el decomiso de drogas, sin importar la forma como se originaban estas y cuáles eran sus materias primas, no estableciéndose una estrategia idónea para minimizar los cultivos ilegales de hoja de coca, lo que significó que el Perú se situó en uno de los principales proveedores de la droga cocainica a nivel mundial.

Lo que trajo como consecuencia que organizaciones del TID, se incrementen y estén en constante modificación de sus estructuras y estrategias, con el fin de contrarrestar las acciones de interdicción de la PNP, para elevar o mantener la rentabilidad de sus actividades delictivas. Para ello incorporan distintas formas y rutas de tráfico de drogas, expanden sus actividades a toda cadena de producción y fabricación de drogas, se vinculan y fusionan con otras redes delictivas y se integran y diversifican con otras actividades delictivas conexas y complementarias, tales como el lavado de activos, desvío de sustancias químicas, tráfico de armas, inmigración clandestina, la trata de blancas, juego de azar; entre otros, lo que conlleva a:

- Incremento de grupos de traficantes de drogas que ubican sus laboratorios de procesamiento de droga (PBC y CC) a inmediaciones de los campos de cultivo de coca ubicados en las cuencas del alto Huallaga, Ene-Apurímac y Alto Urubamba.
- Incremento de la utilización de la vía terrestre para trasladar la droga hacia la costa peruana con destino a Ecuador y Chile y/o vía marítima a lo largo del litoral peruano hacia México, EEUU y Europa, a través de las Exportaciones de los productos nacionales.
- De igual manera la vía aérea, hacia Centro América Europa y Asia de droga en pequeñas cantidades utilizando "burriers" y bajo la modalidad de "courriers".

Desde el punto de vista del Tráfico Ilícito de Drogas, los puertos marítimos del Perú se han convertido en una de las principales vías de las organizaciones criminales internacionales para trasladar importantes cantidades de drogas hacia el extranjero; y esto en razón a la gran capacidad de trasladar importantes cargas de droga y el bajo costo que significa su traslado comparado con otras vías de traslado; la estadística de los últimos años, sobre comiso de drogas, describe la situación de los puertos del Perú, siendo uno de las razones fundamentales para el uso de este medio marítimo de transporte el incremento de las exportaciones y la cobertura a nivel internacional y esto por la suscripción de los diversos Tratados de Libre Comercio, firmados por el gobierno peruano, incrementando la actividad comercial por vía marítima de IMPORTACIONES y EXPORTACIONES, llegando incluso a movilizarse en importaciones y exportaciones, en el año 2014, un aproximadamente 2'221,991 TEUs (acrónimo del término en inglés Twenty-foot Equivalent Unit, que significa Unidad Equivalente a Veinte Pies), de contenedores anuales, de los cuales el 90 % de los contenedores se movilizan por el puerto del Callao.

- Y UNO DE ESOS PUNTOS ES EL CALLAO

El Callao se ha constituido en la última década como uno de los puertos más empleado por las organizaciones criminales, la infraestructura desarrollada en este terminal portuario es de tecnología avanzada, con grúas pórticos que permite el trasiego de contenedores directamente de

las naves portacontenedores a los vehículos en el patio de los muelles para su posterior traslado a los almacenes aduaneros y viceversa; asimismo la cobertura internacional a diferentes destinos donde demandan su consumo la carga ilegal y la forma como se manipula los contenedores permite un mayor movilización de carga donde se puede acondicionar la droga, lo que hace al puerto del Callao uno de los más empleados por las organizaciones criminales para sus actividades de tráfico ilícito de drogas; otra importante causa es que en el puerto se traslada el 85 % de contenedores a nivel nacional; esta ventaja ha puesto al terminal portuario del Callao en una de las oportunidades para las organizaciones criminales de poder emplearla para trasladar cocaína dentro de los contenedores en diversas modalidades.

Otro de los motivos porque influye el uso de estos terminales por las organizaciones criminales es que las concesiones portuarias, se dieron en el marco de desarrollar la infraestructura adecuada para los puertos y estos puedan atender la demanda existente en viabilizar un comercio exterior moderno y con la mayor fluidez para trasladar las exportaciones e importaciones en contenedores, motivando que empresas privadas transnacionales se empoderen en estos lugares estratégicos de salida de mercancía y no se haya tomado en cuenta las funciones de las instituciones del estado que tienen la responsabilidad de actuar en el marco de su potestad funcional, siendo este caso de la Policía Nacional del Perú, a través de la Dirección antidrogas para actuar con la autonomía en este recinto y no estar supeditado a las limitaciones de su accionar por empresas privadas de seguridad que obstaculizan la

funciones policiales en forma autónoma como responsables de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

a. La preocupación por el puerto del Callao como punto de salida de la cocaína

A. EL PUERTO CALLAO, MOVIMIENTO ECONOMICO LEGAL E ILEGAL PUERTO DEL CALLAO

Su ubicación privilegiada en el centro occidental de Sudamérica está encaminado a convertirse en la plataforma logística más importante de la costa oeste de Sudamérica; esta posición geográfica también es estratégica para las líneas navieras y para el comercio exterior por dos razones, la primera porque se encuentra en un punto equidistante entre los puertos de Buenaventura (Colombia) y Valparaíso (Chile) y permite una ruta directa a Asia.

Frank Boyle, ex presidente de la Autoridad Portuaria Nacional (APN), le suma a la localización geográfica la característica de la profundidad del mar: 16 metros, lo que le permite al Callao recibir naves de gran calado. Esto junto a las inversiones que realizan APM Terminals y DP World en los muelles norte y sur, respectivamente, han hecho posible que el Callao movilice en los últimos años más de 1,8 millones de TEU .

El Terminal Portuario del Callao está conectado con la zona industrial de la Capital y el resto del país, mediante vías de acceso que se dirigen al norte, sur y sierra central.

Se conecta con el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, y además se empalma con el Ferrocarril Central, el cual cruza la Cordillera de los Andes.

Por su ubicación geográfica en relación al país, el puerto del Callao posee una vasta zona de influencia que comprende los departamentos de Lima, Cerro de Pasco, Huánuco, Ayacucho, Junín y Huancavelica, es decir está conectada por las zonas de influencia de producción de cocaína.

Se ubica al Oeste y a 15 kilómetros de la capital Lima, el puerto del Callao, además de ser el puerto más grande del Perú, es el más importante de la costa del Pacífico sudamericano, asimismo, se divide en dos terminales portuarios.

Si analizamos los cuadros, se puede extraer que las organizaciones criminales de TID, han cambiado sus modalidades, flujo y cantidad de la droga por vía marítima; ahora solamente trasladan cargas en cantidades aproximadamente entre 50 y 300 kilos y ya no en cantidades de toneladas y esto se debe a fin de minimizar los riesgos de pérdida en intervenciones antidrogas así como el grado de dificultad de acopiar cantidades importantes de droga, hacia la

costa peruanas; esta ha disminuido notablemente desde el año 2011, sin embargo los comisos de droga en el país del Ecuador y Chile se ha incrementado; por ejemplo en el Ecuador en el 2011 se ha decomisado 26 TM de cocaína y en el 2013 alrededor de 57.43 TM de cocaína y en lo que va del año se han comisado 10 TM aproximadamente de cocaína; y en Chile, asimismo, en el 2012 se decomisó 27.3 TM y en el 2013 alrededor de 36.9 TM de cocaína; asimismo la tendencias de la presentación de la droga ha cambiado; ya no se traslada en droga Neutralizada en productos orgánicos e inorgánicos, como se efectuaba en el año 2008 2009 y 2010 y esto también obedece a que esta modalidad requería insumos químicos para su elaboración, que ahora resulta difícil acceder así como su costo se ha incrementado notoriamente por las acciones de control de la Policía .

Las organizaciones criminales de TID, a partir del 2011-2015, vienen introduciendo su carga ilegal en productos de difícil inspección como son estructuras metálicas (maquinarias pesadas, productos minerales, de gran peso de difícil manipuleo) en donde los equipos no intrusivos (escáner) no pueden penetrar su estructura, las cantidades de droga que introducen en el producto a exportar oscilan entre 50 a 300 kilos; teniendo como destino desde mediados del 2013 países de Centro América en un porcentaje de un 80 % y un 20 % hacia Europa; asimismo para Europa envían

Clorhidrato de cocaína y para Centro América Pasta Básica de Cocaína.

La tendencia cambio con relación a los años 2007, 2008, 2009 y 2010, donde el 70% de las cargas contaminadas con droga tenían como destino Europa, África y Asia; y un 30% Centro América y Norte América.

B. RUTAS QUE UTILIZAN LAS ORGANIZACIONES DEL TID.

El ámbito marítimo ha representado para las organizaciones de TID., la vía más frecuente para el envío de grandes cantidades de droga. Aprovechando la extensa y accidentada geografía del litoral peruano.

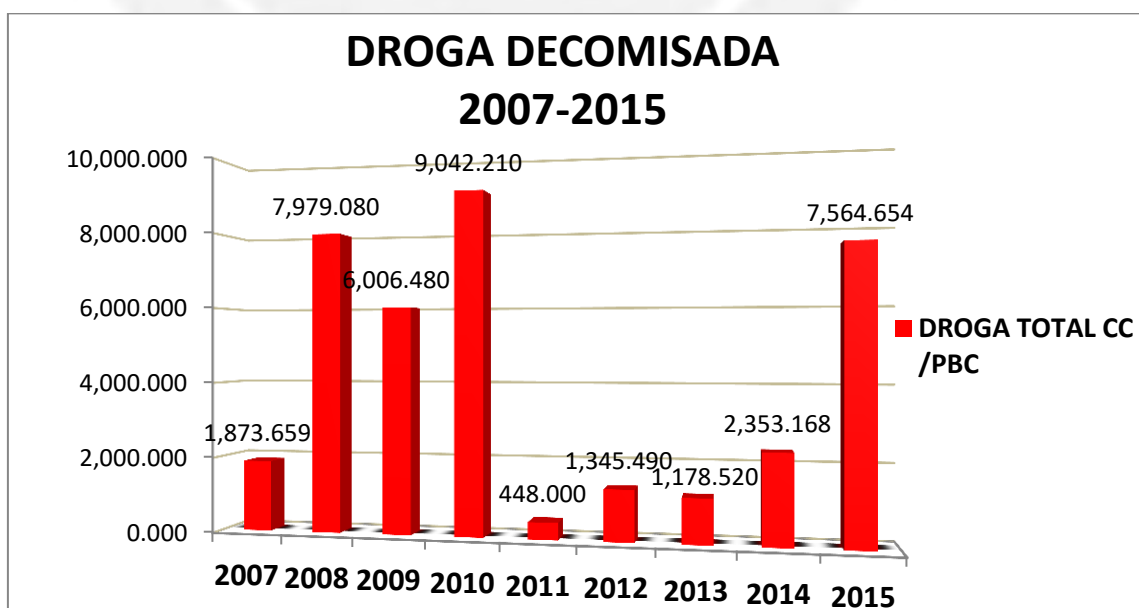
Adicionalmente, las organizaciones de TID aprovechan los procedimientos e infraestructura del comercio internacional, desde los puertos mayores tales como Callao, Paita, Salaverry, Chimbote, Ilo, Matarani entre otros, hacia los mercados mundiales que alternativamente definen su ruta por América Central para llegar a América del Norte, Europa, Asia y África; sin embargo, por la prontitud del comercio exterior se definirían rutas directas para llegar a los países del continente orientales sin atravesar América Central.

C. PRINCIPALES DESTINOS DE ENVIO DE DROGA

Las organizaciones de TID., empleando la vía marítima, como medio de transporte es considerado relevante para las organizaciones criminales , por la cantidad de droga que pueden trasladar y por los bajos costos que significa su transporte, así mismo en la cobertura que tiene los puertos peruanos al exterior, en los últimos años los comisos de droga han sido significativos, siendo el mercado europeo uno de los principales destinos de la cocaína, seguido de los países de Centro América (México, Guatemala, Panamá), como países intermedios para su destino final del mercado norteamericano y por ultimo tenemos los países de Asia (Jordania) y África (Benín)

DATOS ESTADISTICOS SOBRE COMISOS DE COCAINA EN EL CALLAO.

Tabla 1



Fuente DIRANDRO 2016

Desde el punto de vista del Tráfico Ilícito de Drogas, los puertos marítimos del Perú se han convertido en una de las principales vías de las organizaciones criminales internacionales para trasladar importantes cantidades de drogas hacia el extranjero; según se puede apreciar en la Tabla N°01, la cantidad de droga que se comiso en los últimos años, describe la situación de los puertos del Perú.

En la actualidad los Tratados de Libre Comercio, firmados por el gobierno peruano han incrementado la actividad comercial por vía marítima de IMPORTACIONES y EXPORTACIONES, llegando incluso a movilizarse en importaciones y exportaciones, en el año 2015, un aproximadamente 2'221,991 TEUs, de contenedores anuales, de los cuales el 90 % de los contenedores se movilizan por el puerto del Callao, lo que dificulta significativamente las labores de inspección y registro por parte de la autoridades competentes.

Las organizaciones criminales han optado por enviar drogas en cargas de exportación de difícil inspección, es decir en cargas donde hay que emplear medios adecuados y especializados para desmontar y luego llegar a la parte central de la estructura de la carga, que en su mayoría son de material metálicos y pesados, es ahí donde introducen la droga en estos espacios acondicionados, que permiten trasladar cargas en un promedio de 100 a 300 kilos aproximadamente

- EL PUERTO NO ES DEL ESTADO, SINO PRIVADO LE DA TECNOLOGIA, PERO ESO TAMBIEN PUEDE GENERAR IMPACTO NEGATIVO AL QUEHACER ESTATAL DE CONTROL DEL MERCADO ILEGAL

Los puertos principales del Perú han sido concesionados a empresas trasnacionales, para suplir un déficit en infraestructura portuaria, para atender la demanda del comercio exterior influenciada por los Tratados de Libre Comercio suscrito por el gobierno peruano con diferentes países del mundo; lo que ha permitido construir terminales portuarios modernos con tecnología que permita la movilización de contenedores en menos tiempo con la instalación de grúas pórticos y atender las embarcaciones portacontenedores de gran volumen de traslado de carga, debido al calado que se ha construido en los puertos de Callao y más aún si se tiene en cuenta que está en proceso de ampliación en una segunda etapa que permitirá duplicar la trazabilidad de carga; esto beneficia sustancialmente el desarrollo económico del país; sin embargo esta ventaja también es aprovechada por las organizaciones criminales que ven como una oportunidad este medio de transporte marítimo y masivo para introducir la carga ilegal dentro de los contenedores en diversas modalidades que les ha permitido tener en pocas oportunidades éxitos mediáticos y que ha ocasionado problemas en la localidades del Callao, lo que conlleva a diseñar estrategias más acordes con la realidad que se presentan en estos terminales portuarios de mayor capacidad de operaciones de carga, teniendo en cuenta que el 90 % de la carga de exportación se moviliza por el puerto del Callao.

b. Los mecanismos de control y su impacto

En los últimos años, pensando en el Callao, se ha hecho lo siguiente

1. LEYES

Al incrementarse el desarrollo de los puertos marítimos la DIRANDO PNP crea la División Portuaria Antidrogas PNP (DIVPORT) siendo una Unidad Especializada, mediante Resolución Directoral N° 306-2012-DGPNP/EMG de fecha 17MAY2012, constituyéndose en un órgano de ejecución con dependencia directa de la Dirección Ejecutiva Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, cuya jurisdicción para ejecutar sus operaciones policiales de interdicción abarca toda la República del Perú; para dotar a esta oficina con personal especializado e implementarlos con los medios logísticos idóneos así como instalar equipos esenciales para el control de la carga que se exporta y sale por los puertos, como son los equipos de rayos x (scanner) fijos y móviles; asimismo se implementó un equipo de buzos antidrogas en virtud a la modalidades que se venían presentando cuando las organizaciones criminales adherían droga en los cascos de las naves .

2. OPERATIVOS.

Los operativos en los puertos del Callao, se intensificaron significativamente, obteniendo logros importantes con comisos de droga según se aprecia en la Tabla siguiente:

Tabla 2

AÑO	DROGA TOTAL CC /PBC
2007	1,873.659
2008	7,979.080
2009	6,006.480
2010	9,042.210
2011	448.000
2012	1,345.490
2013	1,178.520
2014	2,353.168
2015	7,564.654
TOTAL	37,791.261

NOTA: ESTA INCLUIDO LA DROGA

HALLADA EN EL PAIS DE DESTINO

En los diversos operativos las organizaciones internacionales de tráfico ilícito de drogas, se ha podido detectar diversas y complejas modalidades para el traslado de droga en el ámbito marítimo; por lo que

se ha identificado los escenarios donde estas organizaciones desarrollan sus ilícitos bajo las siguientes modalidades:

➤ **EXPORTACION (EMPRESAS DE FACHADA)**

Las organizaciones de TID., por intermedio de empresas de fachada o empresas habituales que registran record de exportación, realizan los trámites aduaneros para la exportación de cargas diversas, en las cuales, acondicionando la droga en el producto de exportación.

➤ **CONTAMINACION DE NAVES**

Consistente en que las organizaciones de TID., introducen importantes cantidades de droga en la naves pesqueras de gran tonelaje, de recreación, de carga (portacontenedores), durante su travesía en los puertos mayores, menores y caletas; así como en aguas internacionales.

➤ **PREÑADO O RIP OFF**

Consiste en que las organizaciones de TID., captan trabajadores portuarios para la introducir paquetes de droga en los contenedores que previamente habrían sido seleccionados, violentando los precintos o sellos de seguridad. Esta modalidad es utilizada en los terminales portuarios y depósitos temporales.

PERO LOS RESULTADOS NO PARECEN SER ALENTADORES.

Las organizaciones criminales no tienen reparos en dinamizar el delito y ser cambiantes de acuerdo a las estrategias que el Estado desarrolla a través de sus instituciones como la policía en su lucha frontal con el tráfico de drogas, y es que este flagelo tiene una arma fundamental que es el dinero sucio que obtiene por medio de su accionar delincuencia, que le permite implementarse y evadir de la mejor manera el accionar policial.

Adicionalmente, si se tiene en cuenta que la policía dentro del puerto no tiene la autonomía para desarrollar su estrategia antidrogas, en virtud a las concesiones portuarias en estos terminales portuarios, imponen su reglas para el tema de seguridad que cumple roles que van más allá de lo estipulado, que limita el acceso del personal policial para desarrollar sus acciones y que se tiene que superar tras una larga coordinación con los funcionarios de las empresas portuarias; otro factor es el control marítimo insuficiente por carecer de medios logísticos, presupuestales y de número suficiente de personal, especialidad en el ámbito marítimo; y todas estas limitaciones al único que beneficia son las organizaciones criminales del tráfico ilícito de drogas.

CAPÍTULO III

ACCIONES DEL ESTADO CONTRA EL TRAFICO EL TRAFICO ILICITO DE DROGAS EN EL TERMINAL MARITIMO DEL CALLAO

Analizando la problemática del tráfico ilícito de drogas a nivel global reflexionamos que esta ha tenido avances notables a lo largo de décadas, involucrando a países que no están en la cadena de valor de este delito, sino a otros países que se han visto involucrados por el abanico de figuras delictivas que se forman a través de este flagelo que azota a la humanidad; de tal forma que ha llamado la atención de la comunidad internacional, estableciendo políticas a nivel internacional y nacional para enfrentar a las organizaciones criminales, siendo una de las políticas la que se ciñe a los puestos o lugares de salida y entrada de los países involucrados en el tráfico ilícito de drogas.

Los puertos del Perú, se han constituidos en los lugares más utilizados por las organizaciones criminales del tráfico ilícito de drogas, por permitir enviar importantes cantidades de droga a nivel internacional a bajo costo por el transporte; y en últimas décadas, el Sistema Portuario Nacional (SPN) ha venido modernizándose con tecnología que ha permitido desarrollar operaciones de importación y exportación con mayor fluidez, situación que va a la par con el crecimiento económico del país. El aumento de las exportaciones crea la necesidad de mejorar la infraestructura y esta mejora en los puertos también es aprovechada por la Organizaciones Criminales para utilizar este medio como un transporte adecuado a sus actividades ilícitas en el transporte de droga hacia el exterior.

El puerto del Callao, se ha constituido en el principal puerto del país, por movilizar el 85% de la carga a nivel nacional, y sobre todo por la cobertura que presenta sus naves a nivel internacional, esto a su vez ha permitido elevar los riesgos de envío de cocaína hacia Europa, Centro América y Asia, y estas a través de modalidades que se han adecuado a los cambios tecnológicos que se han desarrollado en el puerto del Callao.

En virtud al crecimiento del flujo de contenedores en el puerto del Callao, y a los compromisos asumidos el Estado en la lucha contra el Tráfico ilícito de drogas, se orientaron políticas como:

- 1) La creación de la División Portuaria Antidrogas de la PNP, en el puerto del Callao. La policía Nacional del Perú, tiene como función constitucional combatir el tráfico ilícito de drogas, para lo cual, con fecha 17MAY2012, se creó la División Portuaria Antidrogas, constituyéndose en un órgano de ejecución con dependencia directa de la Dirección Ejecutiva Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, cuya jurisdicción para ejecutar sus operaciones policiales de interdicción abarca toda la República del Perú; asimismo a través del convenio antidrogas con Estados Unidos se instaló el Programa Task Force, auspiciados por la DEA e INL (NAS), integrado por ADUANAS Y DIRANDRO, esta sub-unidad funciona en un ambiente de la aduana, también al interior del puerto del Callao; sin embargo la labor policial antidrogas ha sido obstaculizada por diversos factores para un adecuado desenvolvimiento dentro del puerto, y estos factores se desarrollan a continuación.

a. **Actividad criminal del tráfico ilícito de drogas dentro del puerto del Callao.**

Una de las condiciones de la creación de la División portuaria Antidrogas de la PNP, fue el aumento del flujo de contenedores por las concesiones que se dieron en el año 2000, en virtud a la firma de los diversos Tratados de libre comercio y otra condición fue el incremento del tráfico ilícito de drogas por este medio de transporte marítimo a lo largo del litoral peruano, en especial el puerto del Callao, así lo señala el Jefe de la División Portuaria Antidrogas DIRANDRO PNP:

“Las organizaciones criminales del tráfico ilícito de drogas han incrementado su accionar en los puertos, en especial el del Callao, por la mayor cantidad de contenedores que se movilizan por este medio; y las modalidades son diversas en especial la modalidad del (preñado)”.

Esta afirmación se corrobora con funcionarios de aduanas que refieren:

“Las actividades del tráfico de drogas en el puerto del Callao, se han incrementado en lo que se refiere a la modalidad del (preñado), y que el flujo mayor de los contenedores por este puerto es una condición para que este riesgo sea mayor por la limitación de personal y equipos para contrarrestar este delito”.

Entonces la criminalidad está empleando los medios de transporte que más se adecuan a su accionar, encontrando viabilidad en este medio para enviar drogas al exterior bajo esta modalidad, que no deja rastro al solo romper precintos de seguridad de los contenedores para introducir las maletas con droga y colocar otros precintos clonados, empleando estibadores y choferes de camiones transportadores de contenedores; los funcionarios de los terminales portuarios como DP World, refieren:

“Que, el tráfico ilícito de drogas siempre ha existido en los Puertos del Callao, pero en la actualidad ha aparecido en diversas modalidades, difíciles de detectar por las autoridades, por lo que los Terminales portuarios se están agenciando de equipos especiales de Rayos X y canes antidrogas, con la finalidad de contrarrestar las actividades de estas organizaciones de drogas”.

b. Limitaciones dentro del Puerto.

Los puertos fueron concesionados a empresas privadas, para mejorar la infraestructura y atender las demandas del comercio marítimo, sin embargo estas concesiones, limitan el accionar de las instituciones del estado para cumplir con la función asignada, en este caso la lucha antidroga para asegurar un comercio seguro, el Jefe de la División Antidrogas del Callao, refiere:

“La policía no tiene un desplazamiento adecuado para desarrollar la función policial, ya que el ingreso o acceso al puerto está supeditado a autorizaciones por parte de los encargados de la seguridad portuaria, que son empresas privadas, limitando que las operaciones sean inopinadas y sorpresivas”.

Otro de los temas que limita el accionar de la policía es la participación de la aduana en esta parte de la zona portuaria, ya que se irrogan la competencia de sus funciones dentro del puerto por considerarla zona primaria y donde ellos tienen participación directa, al respecto ellos señalan:

“La zona primaria según, la Ley de Aduana les permite accionar en este espacio con exclusividad, pero que ellos trabajan conjuntamente con la policía en el tema de la lucha contra las drogas, siempre y cuando se desarrollen coordinadamente y no se pierda la función de cada institución”.

Estos hechos revelan lo dificultoso que resulta cumplir la función, cuando instituciones que laboran en una misma área y con objetivos iguales, se contraponen en sus competencias en base a interés institucionales que al final van a favorecer al tráfico de drogas; sobre esto los representantes del terminal portuario de DP World, refieren:

“Al tener limitaciones, como el de no ingresar a las zonas primarias del Puerto y Aeropuerto, que son netamente exclusivas para el Personal de la ADUANAS/SUNAT, se impide que el Personal Policial pueda ejercer sus labores policiales de investigación e inteligencia con plena autonomía, dependiendo de las coordinaciones que se puedan efectuar con Personal Aduanero”.

c. Autonomía Funcional de las Instituciones estatales

Las Instituciones del Estado, que tiene funciones específicas en esta parte no actúan con esta autonomía, restándole capacidad para el cumplimiento de la misión; por un lado la Policía, se encuentra limitada al acceso del terminal portuario, al no ingresar con autonomía y cuando lo hace se encuentra supeditado a las coordinación con aduanas para desarrollar las acciones propias de la función policial, así mismo la aduana se encuentra limitada para actuar en el tema de drogas ya que su legislación solo indican la represión a mercancías prohibidas y no señala explícitamente las drogas, lo que conlleva a tener que actuar con la policía y el ministerio público, para que su desempeño sea idóneo, al respecto el personal de la División portuaria Antidrogas del Perú, indica:

“Las dificultades que tiene la policía para cumplir su función se dan con los empleados de los Terminales portuarios, aduanas

y también con el ministerio público, donde cada uno de ellos tienen roles protagónicos y limitan el accionar policial”.

Por su parte la aduanas, también presentan dificultades para el desarrollo de sus funciones y refiere:

“Las dificultades que tiene la aduana se da principalmente con los operadores de los terminales portuarios, que no establecen el adecuado desplazamiento de contenedores para la revisión, aduciendo tiempos, costos y riesgos para el desarrollo de la actividad comercial dentro de su rubro como operador logístico”.

Los representantes del Ministerio Público, también presentan dificultades para su accionar ya que también cuando se requiera su presencia dentro de los terminales portuarios, tienen que solicitar una serie de autorizaciones limitando su desplazamiento dentro de estos recintos, ellos refieren al respecto:

“Las limitaciones para el acceso se dan siempre, y más aún cuando se le ha solicitado un espacio para implementar una oficina de la fiscalía dentro de estos recintos han sido renuentes para este pedido, por temas de falta de espacio”.

La autonomía no se refleja como una dimensión idónea para el desarrollo de las instituciones del estado para el mejor desempeño de las funciones comprometido en este desafío contra el tráfico de drogas de cada institución, comprometido en este desafío contra el tráfico de drogas.

d. Capacidad Estatal

La capacidad estatal es la fuerza con que el estado representa su posición dentro de un espacio territorial con funcionarios competente y especializado con autonomía para ejercer la función política que ha sido encomendada, al respecto la policía refiere a través del personal de la División Portuaria del Callao:

“El comando institucional policial, solo incorpora a la división portuaria un limitado número de efectivos policiales para poder enfrentar las acciones policiales en la magnitud que se desarrollan las exportaciones por este puerto importante y el escaso personal policial es inexperto y limitada capacidad cognoscitiva en temas aduaneros, no se cuenta con equipos de tecnología adecuada para complementar las acciones de interdicción contra el delito del tráfico ilícito de drogas”.

El comando institucional prioriza la seguridad ciudadana, reforzando las comisarías y las unidades de investigación criminal, sin embargo

no analizamos que cuando un área determinada del país, es abordada por organizaciones criminales como es el tráfico ilícito de drogas, convulsiona y se desarrollan diferentes modalidades delictivas; es el caso del puerto del Callao, donde organizaciones criminales convulsionaron esta parte del país con enfrentamientos violentos; entonces estas unidades especializadas antidrogas en el puerto del Callao son atendidos con reducido número de policías y las acciones policiales con limitado personal para enfrentar adecuadamente a las organizaciones criminales que emplean esta vía marítima para enviar sus cargas ilegales al exterior; asimismo, no se cuenta con los equipos adecuados que permite cubrir a cabalidad la labor policial y lograr alguna ventaja sobre las organizaciones criminales.

Personal de Aduana, refiere al respecto que:

“El personal de aduana es cambiado continuamente cada año o dos a lo mucho, no hay continuidad en la especialización que se requiere, priorizando la Dirección aduanera a temas de recaudación fiscal, asimismo en los últimos años se ha reducido las acciones de implementación en equipamiento y capacitación a su personal”.

Existe poco interés de parte de la Alta Dirección de esta Institución por priorizar una adecuada implementación del personal aduanero para desarrollar adecuadamente su trabajo y demostrar responsablemente

su compromiso en mejores resultados de control, asimismo el personal aduanero no cuenta con apoyo de seguridad para su accionar, temiendo algunos de ellos laborar en esta área por miedo o temor a represalias por parte de las organizaciones criminales que operan en esta zona del Callao..

e. Políticas para mejoras en los resultados

El estado intensificó su accionar en políticas públicas para el desarrollo de las exportaciones, implementando las concesiones portuarias en los principales puertos del litoral, es el caso del puerto del Callao, que se concesionó a dos empresas multinacional que ha permitido una mejor infraestructura portuaria de tecnología avanzada que permite el mayor flujo de contenedores a bajos costos, sin embargo esta política ha dejado de lado a las instituciones del estado que tienen la responsabilidad constitucional de reprimir el tráfico ilícito de drogas como es el caso de la PNP, no cediendo a estas instituciones los espacios adecuadas para la instalación de oficinas idóneas y dotarlas de mayor autonomía funcional en estas áreas portuarias de acorde con la demanda existente y sobre todo con presupuestos que permitan implementar logísticamente a esta oficina con instrumentos tecnológicos que coadyuven a la función policial; al respecto personal policial de la división portuaria PNP, refiere:

“Que se requiere más apoyo para la división portuaria y que el problema del tráfico de drogas se va a incrementar ya que en los próximos años la capacidad del puerto va a ir en aumento al estar ejecutándose la ampliación del puerto para un flujo mayor de carga y que van a requerir más personal competente así también el equipamiento de la división portuaria con instrumentos como rayos x, scanner y canes antidrogas; asimismo oficinas idóneas dentro del puerto”.

Por otro lado los operadores del terminal portuario refieren:

“Para un mejor desempeño de los policías, se requieren más personal, capacitado en inteligencia y régimen aduanero y mayor presupuesto para implementarlos con equipos de rayos x”.

Los operadores portuarios consideran que no existe una posición de compromiso de parte de la institución policial al restarle importancia al no asignar efectivos policiales competentes y en el número que se requiere y por ende mucho menos interés para implementar con equipos e instrumentos idóneos para un mejor desempeño en la detección de drogas en cargas de difícil inspección y que por falta de estos instrumentos, se deja de efectuar una labor efectiva en logros y cobertura de los planes establecidos.

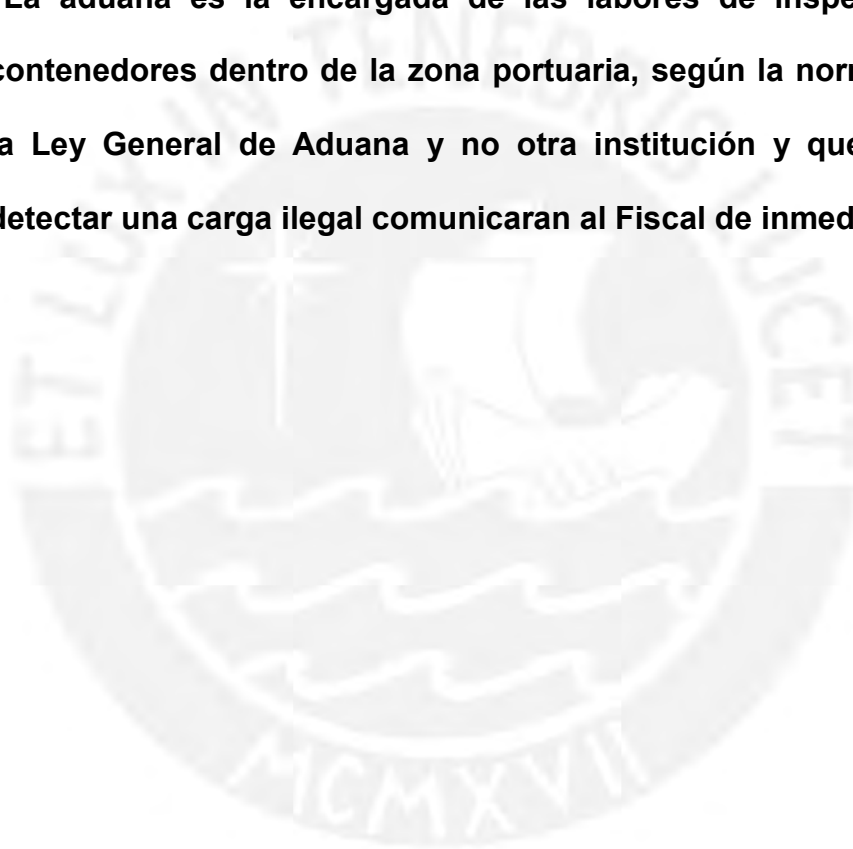
f. Roles de los Actores

En esta área del puerto, laboran instituciones del estado como la PNP, ADUANAS, Ministerio Publico; así como el sector privado como son los operadores portuarios (concesionarios); como cada institución tiene su función específica cada una responde a una Jefatura y se crea una rivalidad protagónica cuando se desarrollan las operaciones, restándole importancia al trabajo coordinado, respetando la función de cada institución y la comunicación entre estos se torna difusa ocasionando un labor defectuosa en su efectividad y desconfianza entre su personal y por otro lado los operadores portuarios solo les interesa que el flujo de contenedores no se paralice a fin de no afectar el negocio que tiene en el puerto, restándole importancia al compromiso con el objetivo de obtener un comercio seguro al exterior; al respecto personal de aduanas nos brinda lo siguiente:

“Los policías que laboran en el puerto conocen el tema funcional del trabajo del puerto, sin embargo existe descoordinación para ejecutar los operativos por no coincidir en los horarios tratando de imponer muchas veces el interés personal y no del trabajo propio; de igual forma los representantes del ministerio público, no asisten a las operativos programados por falta de fiscales, ya que también tienen la responsabilidad de asistir al terminal aéreo donde jurisdiccionalmente le corresponde, sin embargo algunos fiscales si son más predispuestos al trabajo dentro del puerto ”..

Las actitudes de las personas de las diferentes instituciones, solo depende de ellos mismo para lograr un trabajo coordinado y efectivo en resultado y en relaciones mutuas de respeto y confianza entre todos: personal de aduana también presenta dificultades para coordinar las labores dentro del puerto, por cuestiones funcionales más que todo ya que ellos, refiere que :

“La aduana es la encargada de las labores de inspección de contenedores dentro de la zona portuaria, según la normativa de la Ley General de Aduana y no otra institución y que ellos al detectar una carga ilegal comunicaran al Fiscal de inmediato”.



CAPITULO IV

FACTORES QUE AFECTAN EL RENDIMIENTO ÓPTIMO DE LA LUCHA CONTRA EL TRAFICO ILICITO DE DROGAS EN EL PUERTO DEL CALLAO

El Sistema Portuario Nacional, en la última década ha venido modernizándose con tecnología que ha permitido desarrollar operaciones de importación y exportación con mayor fluidez, situación que va a la par con el crecimiento económico del país, el aumento de las exportaciones crea la necesidad de mejorar la infraestructura y esta mejora en los puertos también es utilizada por la Organizaciones Criminales para utilizar este medio como un transporte adecuado a sus actividades ilícitas en el transporte de droga hacia el exterior; en la actualidad los TLC firmados por el gobierno peruano han incrementado la actividad comercial por vía marítima de IMPORTACIONES y EXPORTACIONES, llegando incluso a movilizarse en importaciones y exportaciones aproximadamente 2'000,000 de contenedores anualmente en el 2015, de los cuales el 85 % de esta carga se moviliza por el puerto del Callao, según cifras la Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEXPERU).

La PNP, a través de sus sub-unidades especializadas ha desarrollado estrategias y alianzas importantes con instituciones que laboran en este recintos, como medida para luchar contra el tráfico ilícito de drogas en esta parte importante para el comercio exterior, como es el puerto del Callao, obteniendo resultados favorables a nivel nacional e internacional; sin embargo como se ha planteado previamente en las hipótesis y el trabajo de campo

efectuado a través de las entrevistas efectuadas se ha recogido evidencias de la existencia de elementos que dificultan o inviabilizan el trabajo de la policía en tres aspectos: Logístico, Inteligencia (operativo) y las acciones conjuntas con las autoridades portuarias.

En lo que respecta a la Logística, es muy limitado tanto por parte del estado a través de la propia institución policial, como los operadores portuarios, que limitan sus operaciones al negocio del movimiento de contenedores dentro del puerto sin responsabilidad, ni obligaciones para apoyar las operaciones contra el delito de tráfico ilícito de drogas, por considerar que esto no les corresponde, ya que las políticas públicas, relacionado a las concesiones portuarias no se diseñaron en estas responsabilidades y compromisos del sector privado hacia este tema sensible y que agobia a los estados del orbe.

El comando institucional, prioriza los aspectos vinculados a la seguridad ciudadana, no atendiendo en la importancia que requiere, implementar con presupuestos adecuadas a la división portuaria antidrogas del Callao, para una eficaz política contra el delito del tráfico ilegal de las drogas, lo que pone a estas áreas geográficas en un peligro latente que permitiría la aparición de otros delitos, incrementándose las figuras delictivas del homicidio calificado, sicariato, tráfico de armas, extorsión, falsificación de moneda, trata de personas, lavados de dinero, entre otros; entonces en forma indirecta estaremos contribuyendo a restar la importancia a la seguridad ciudadana si no le prestamos la debida atención y relevancia al control de las zonas portuarias por los entes responsables en sus funciones y compromisos.

El otro factor es la inteligencia antidrogas en los puertos que resulta insuficiente, en primer lugar por falta de personal en la magnitud del campo de acción que cada año se incrementa con el flujo de contenedores y las ampliaciones de las instalaciones portuarias en infraestructura y maquinarias automatizadas que movilizan más carga en menos tiempo; en segundo lugar es la capacitación al personal en esta área tan especializada dentro del puerto y que resulta poco eficaz, cuando al personal se le rota constantemente a otras áreas de la DIRANDRO PNP o fuera de esta unidad especializada y en tercer lugar la reserva en el campo funcional no resulta el más adecuado por la falta de autonomía de los policías que tiene que actuar en forma abierta y no existiendo ningún elemento de protección por los protocolos de seguridad que manejan las entidades portuarias no permitiendo las mejores prácticas de la doctrina de inteligencia, y que por estas limitaciones permite que los policías se identifique fácilmente dentro del puerto y previa comunicación a todas las zonas de operaciones, limitando las operaciones de intervención y de inteligencia.

Como último factor de la problemática existente en las operaciones antidrogas, se aborda el compromiso y responsabilidad que asumen los operadores portuarias; presentando deficiencias en los Terminales portuarios, siendo el puerto del Callao, un espacio restringido para implementar oficinas adecuadas para las instituciones de la PNP, ADUANAS, Ministerio Publico entre otras; asimismo espacios para ubicar los scanner o rayos x fijos dentro del terminal portuario; poca interés para las inversiones en temas de seguridad con equipamiento de cámara de circuito cerrado infrarrojos con mayor alcance, dado la modalidad con que se desarrolla el trabajo en el puerto durante las 24

horas del día, durante toda la semana, incluyendo los días feriados, así también las condiciones climatológicas propias de las áreas costeras con densas neblinas que dificultan la visibilidad de las zonas, requiriendo sistemas de alumbrado adecuadas en cada área del espacio portuario.

El ingreso peatonal y vehicular del personal policial es limitado por parte del personal de seguridad del puerto, alegando el cumplimiento de normas internas, solicitando al personal policial seguro de riesgos, seguro de riesgo contra terceros civil responsable para los vehículos policiales, bloqueando en muchos casos el pase de acceso al terminal sin la debida comunicación en forma inopinada y subjetiva, las coordinaciones son infructuosas, pese a las acciones de coordinación que se realizaron a su debido tiempo con los encargados de la seguridad del puerto, demostrando con su accionar la falta de compromiso por parte de la Gerencia del mencionado terminal portuario, en la labor que realiza el personal de la división portuaria antidrogas, en la lucha contra el tráfico ilícito de Drogas.

El deficiente intercambio del flujo de información adecuada de parte del terminal, cuando se requiere a fin de efectuar el análisis oportuno de las cargas contaminadas, cuando estas han sido enviadas al exterior, limitando ejecutar operaciones de inteligencia contra el TID en forma efectiva; los policías de la división portuaria del Callao, refieren al respecto:

“No existe el compromiso serio de parte de los operadores portuarios del Callao, en apoyar la labor de interdicción antidrogas al no considerar importante la solicitud de pedidos relacionados a las facilidades del personal y mayor inversión en seguridad del puerto para prevenir y desarrollar

operaciones policiales exitosas, conjuntamente con aduanas y los fiscales antidrogas”.

Las políticas públicas no consideran para las concesiones el compromiso y responsabilidad que tienen los operadores portuarios para el apoyo a las instituciones del estado para su cumplimiento funcional, solo se establecen promesas en mejoras y apoyo de parte de los operadores portuarios y que se dilatan en el tiempo, existen puertos en el sur del país que no consideraron espacio para la policía y adecuaron una oficina de enfermería para instalar una oficina policial antidrogas, lo que refleja el interés al tema tan sensible como es tráfico de drogas a nivel internacional por esta vía marítima, donde el estado está comprometido en cumplir los tratados de libre comercio suscritos con los países del orbe y asegurar el desarrollo económico del país a través de un comercio seguro de nuestras exportaciones. Es decir, los concesionarios portuarios que priorizan la rentabilidad a través del mayor flujo de contenedores y poco compromiso en apoyar las acciones antidrogas por parte de las instituciones comprometidas en la función de contrarrestar el tráfico ilegal de drogas; luego están otras instituciones como la aduanas que tienen como función operar en estas zonas aduaneras, posicionándose como titulares de operar en el puerto, obstaculizando en muchos casos, la actuación de las policías que operan en los puertos, existiendo celos profesionales y un excesivo afán de protagonismo para elevar la imagen de sus respectivas instituciones, restando la importancia al trabajo coordinado y responsable de los actores que deben actuar en forma eficaz sin atender directivas de los escalones superiores que impiden efectuar las coordinaciones para el trabajo en equipo y además debilitan significativamente las labores profesionales

corporativas; a esto, se agudiza al trabajo, la falta de representantes del ministerio público que avalen y garanticen las acciones policiales en la lucha antidrogas; evidencias recogidas a través de los testimonios de representantes de aduanas , PNP y de los fiscales antidrogas.



CONCLUSIONES

El Estado Peruano ha puesto de manifiesto a través de la normatividad nacional e internacional su compromiso para la lucha frontal con el tráfico ilícito de drogas y en el Perú la Lucha Antidrogas se encuentra enmarcada dentro de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas 2012-2016, establecida por la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, DEVIDA, para enfrentar la producción, tráfico ilícito y consumo de drogas en nuestro país, estableciendo dicha estrategia para el Sector Interior el cumplimiento exclusivo del objetivo estratégico de Interdicción, entendiéndose por éste como la disminución drástica de la producción y el tráfico de drogas.

Los puertos marítimos del Perú se han convertido en una de las principales vías de las organizaciones internacionales dedicadas al TID para llevar importantes cantidades de drogas hacia el extranjero; en la actualidad los TLC firmados por el gobierno peruano han incrementado la actividad comercial por vía marítima de IMPORTACIONES y EXPORTACIONES, llegando incluso a movilizarse en importaciones y exportaciones aproximadamente 2'250,000 de contenedores anualmente.

El Puerto del Callao es el único que reúne las Condiciones para convertirse en el puerto-pivote del tráfico comercial entre Centro América, Europa y Asia; por lo que presenta las condiciones más propicias para ser utilizados por las Organizaciones de TID para el envío de alijos y cargamentos de drogas hacia los países de escala y/o consumidores.

Actualmente, las rutas marítimas del tráfico ilícito de drogas desde los puertos del Callao y Paita son Centro América, Europa con destino principalmente a ESPAÑA, HOLANDA y BELGICA, por el volumen de contenedores que ingresan a estos lugares en un promedio de 12 millones de contenedores anuales aproximadamente y por el valor de la cocaína que tienen en estos mercados, el cual es muy superior al mercado americano.

El comercio mundial de contenedores es la mayor amenaza del tráfico ilícito de drogas para poder enviar droga a cualquier punto del mundo de una manera rápida, eficaz, poco riesgo y menor costo. Sin duda alguna, el no poder revisar más que un mínimo porcentaje de los contenedores que transitan en el mundo, constituye un punto considerable a tener en cuenta por las organizaciones policiales y aduaneras. Este debe ser un desafío vinculado al análisis de riesgos, para tratar de minimizar en la medida de lo posible esta gran amenaza. Las nuevas tecnologías (I+D, innovación y desarrollo) junto con la experiencia profesional, la actualización constante, aprovechamiento de bases de datos de aduanas junto con un mayor cooperación policial internacional facilitarían la gestión de riesgos y dificultarían la permeabilidad de las organizaciones gubernamentales en puertos

Existen logros importantes de la interdicción en los puertos por parte de la policía nacional, según lo descrito en los capítulos anteriores, la institución policial tiene la función constitucional de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, para lo cual desde el 2012 se crea la oficina especializada antidrogas en el puerto del Callao que actúa conjuntamente con otras instituciones gubernamentales con sus respectivos actores en la consecución de los objetivos de control, supervisión y contrarrestar la salida de drogas en nuestras

exportaciones; acciones que van desde el aspecto normativo que se adecuan de acuerdo a las circunstancias de la realidad existente, en virtud a la coyuntura política; diseñándose para lo cual políticas públicas, difusas en lo que respecta al rol de las instituciones del estado frente al tráfico ilícito de drogas en los puertos; las concesiones portuarias no establecen responsabilidades legales ni compromisos objetivos de parte de estas empresas privadas multinacionales para coadyuvar a la lucha antidrogas .

El estado como ente rector de políticas públicas, no establece en su diseño medidas a través de sus instituciones para implementar una institución competente en su accionar con la atención a los requerimientos señalados en esta investigación, existen marcadas limitaciones para el accionar policial en el Puerto del Callao, sobre todo en la falta de autonomía para su accionar dentro del puerto, por la presencia de la empresas de seguridad privada subcontratadas por los Terminales Portuarios, que han sido concesionados en los últimos años; y la deficiente capacidad de las instituciones encargadas de cumplir estas funciones se ven disminuidas para cumplir en mejor situación contra el tráfico ilícito de drogas en todas su modalidades en los puerto del país.

Tomando en cuenta lo analizado durante los capítulos previos, podemos concluir que el crimen organizado esta cada vez más globalizado y el tráfico ilícito de drogas no se escapa a esta tendencia; en la actualidad, cualquier país desarrollado o no, está vinculado en mayor o menor proporción, ya sea como país productor, país de tránsito o país de consumo o destino final; y el tema de lavado de activo va vinculado al tráfico ilegal de drogas y debe ser combatido sin tregua para cortarle el financiamiento a esta actividad ilegal.

Existe un potencial humano dentro de las instituciones del estado en los puertos del litoral peruano y que actúa en base a resultados, pese a las limitaciones existentes; las políticas públicas señalan claramente las dimensiones de proyección del flujo de contenedores a corto y largo plazo con inversiones en la ampliación de la infraestructura portuaria ; pero no hace ninguna referencia concreta sobre las actividades relacionadas a los organismos del estado que tienen que operar en estas áreas concesionadas para cumplir tareas propias de las funciones establecidas , como es el control y represión al tráfico ilícito de drogas; infiriéndose la existencia de una amenaza latente para el estado y el mundo en general ; y la no actuación al respecto nos hace entrever la indiferencia en este problema y la poca capacidad que tiene el estado para asumir este fenómeno que ya existe y que si no nos preocupamos por atenderlo como estado a través de su instituciones , las organizaciones criminales se posicionaran a fin de llevar el control de estas parte importante para el desarrollo económico del país

BIBLIOGRAFIA

Aguilar Villanueva, L.

(1996) La implementación de las políticas. Miguel Ángel Porrúa.

Alcántara, Manuel

(1995) Gobernabilidad, crisis y cambio. Centro de Estudios Constitucionales de Madrid. P. 106

Allen, C.

(2005) An industrial geography of cocaine.

Aragandoña, J.O.

(2008) Corruption and companies: The use of facilitating payments. Journal of Business Ethics 60: P. 251-264.

Baier, V., March, J. y & Saetren, H.

(1986) Implementation and Ambiguity. Scandinavian Journal of Management Studies 2. P. 197-212

Bardach, Eugene

(1977) The Implementation Game: What happens after a bill becomes a law. MIT Press.

Berman, P.

(1974) Federal Programs Supporting Educational Change. The Rand Corporation.

Berman, P.

- (1978) El estudio de la macro y micro implementación. Public Policy.
P. 157-184.

Bersch, K

- (2013) State Capacity and Bureaucratic Autonomy Within National States: Mapping the Archipelago of Excellence in Brazil.. The Latin American Studies Association Conference.

Bertranou, J.

- (2015) Capacidad Estatal: Revision del concepto y algunos ejes de análisis de debate. Buenos Aires: FLACSO. P. 37-59

Carballo, A.

- (2009) E. Poverty and corruption in Latin America: Challenges for a sustainable development strategy. P. 41-65.

Carpenter, D.

- (2001) The Forging of Bureaucratic Autonomy: Reputations Networks and Policy innovation in Executive Agencies. Princeton University Press.

Cleary, E. L.

- (2007) New priority for churches and missions: Combating corruption. International Bulletin of Missionary Research: P. 182-186.

CDOT

(2004) Convención de Naciones Unidas sobre la Delincuencia Organizada Transnacional. P 5-43

Eric A.,

(1981) On the autonomy of the democratic State.. Harvard University Press.

Fayol, H.

(1916) Administración industrial y general. Pitman.

Gilchrist, Valerie,

(1999) Key informant interviews. Doing qualitative research.

Gindomenico, Majone

(1997) Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. Fondo de Cultura Económica.

Graças, M. D.

(1997). Análisis de políticas públicas. Brasil: Banco Interamericano de Desarrollo INDES. P. 1-2.

Guibert Yamile, Cruz Marylia, & Figueroa Manuel.

(2015). La Modernización del puerto del Callao. Revista de Ciencia Política y Gobierno. P. 99-127.

Gupta, A.

(1995). Blurred boundaries: The discourse of corruption, the culture of politics, and the imagined state". American Ethnologist, 22(2). P. 375-402.

Hilderbrand Mary y Merilee Grindle,

(1997) Building Sustainable Capacity in the Public Sector. Harvard University Press.

Hiskey, J. M.

(2014). Democracy, governance, and emigration intentions in Latin America and the Caribbean. Studies in Comparative International Development, 49(1), P. 89-111.

Hofstede, G.

(1983). The cultural relativity of organizational practices and theories. . Journal of International, 14. P. 75-89.

Husted, B.

(2002). Culture international anti-corruption agreements in Latin America. Journal of Business Ethics, 37(4). P 413-422.

IDEI,

- (2009) El mapa del narcotráfico en el Perú. Pontificia Universidad Católica del Perú. P 21-23

Iglesias, Jose

- (2015) El crimen organizado y el narcotráfico en el panorama internacional. P. 7-21

IPSOS.

- (2010). Sexta Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú. Lima: Proética.

IPSOS.

- (2012). Séptima Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú. Lima: Proética.

Jaris MUJICA y Nicolas ZEVALLOS,

- (2015) Herramientas y Métodos de Análisis Sobre el Tráfico de Cocaína. Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas DEVIDA.

Jaris Mujica, Nicolas

- (2015) Herramientas y Métodos de análisis Sobre el Tráfico de Cocaína. DEVIDA.

Jones, J.A

- (1971) Políticas Públicas: Una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de Políticas Públicas. P. 561

Kaufman, Herbert

- (1973) Administrative Feedback: Monitoring Subordinate Behavior. Brookings Institution.

Lahera, E.

- (2004). Política y Políticas Publicas en los procesos de reforma en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL. P. 9-10

Lindblom, C.

- (1991). Proceso de elaboración de políticas públicas. Madrid: Grupo editorial Miguel Angel Porrua, S.A de C.V. P. (9-16)

Mann, Michael

- (2007) El Poder Autónomo del Estado: Sus orígenes, mecanismos y resultados. Proyecto de Modernization del Estado.

Marshall, M. N.

- (1996). The key informant technique. Family Practice. P. 92-97.

Matland, R.E.

- (1995) Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*

Migdal, J.

- (2011) *Strong Societies and Weak States*. Princeton University Press.

Mujica, Jaris

- (2016) Reducir la pequeña corrupción en los servicios de atención a la ciudadanía. Elementos conceptuales y marco lógico para el diseño de una intervención. Cuadernos de investigación, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Mujica, Jaris

- (2015) Iniciativas anticorrupción en espacios regionales del Perú: diagnóstico y recomendaciones generales. Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES).

OECD

- (2010) *Effective means of investigation and prosecution of corruption*.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

- (2016) *Monitoreo de Cultivos de Coca 2015*. Lima: Imaginen Studios SAC

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

(2015). Monitoreo de Cultivos de Coca

Olavarria, M

(2015). Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas. Santiago de Chile: Instituto de Asuntos Publicos.INAP. P. 80-83

Parsons, W.

(2007) Políticas Publicas: Introducción a la teoría y la práctica del análisis de Políticas Públicas. FLACSO.

Pressman, J

(1984) Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland; or, why it's amazing that Federal programs work at all. University of California Press

Rojas, Fátima

(2015) Una lectura a las capacidades estatales desde limitaciones burocráticas para el control de la corrupción en las acciones de interdicción de drogas en el VRAEM. Tesis (Mag.) -- Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas. Maestría en Ciencia Política y Gobierno.

Repetto, F.

- (2009) El marco institucional de las políticas sociales: posibilidades y restricciones para la gestión social.» Gestión de la Política social: conceptos y herramientas. Buenos Aires: Prometo Libros.

Rose-Ackerman, S.

- (2005). Corrupción y economía global. Fisonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho, 10.

Rusca, B.

- (2012). La persecución penal de la corrupción. Reflexiones y propuestas de política criminal. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, 3(2). P. 145-146.

Sabatier, P

- (1981) La implementación de la política pública: un marco de análisis. Lexington Books.

Saylor, Ryan

- (2014) State Building in Boom Times: Commodities and Coalitions in Latin America and Africa. Oxford University Press.

Sherman, L.

- (1974) Police corruption: a sociological perspective. Anchor Press.

Skocpol, T.

(1990) El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual. EDUCA. P. 12-31

Subirats, J.

(2008) Análisis y Gestión de Políticas Públicas. Ariel.

Subirats, Joan

(2008) Análisis y gestión de políticas públicas. Editorial Ariel S.A. P. 36-37.

Stanfill, Bruce A., y otros.

(2016) BEYOND THE CULTURE OF CORRUPTION: STAYING ETHICAL WHILE DOING BUSINESS IN LATIN AMERICA. Journal of Organizational Culture, Communications & Conflict. P. 56-80

Unidas, N.

(1988) Informe de las Naciones Unidas. Usa: Naciones Unidas.

UNODC,

(2004) Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators. ONU.

UNODC,

(2003) UN Guide for Anti-Corruption Policies. ONU.