

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
ESCUELA DE POSGRADO



**Título**

**MODERNIZACION DE AERONAVES DE LA AVIACION POLICIAL PARA LA  
INTERDICCION EN OPERACIONES ANTIDROGAS**

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

**AUTOR**

**ROLDAN OTTO GINES SILVA**

**ASESOR:**

**FRANK RENATO CASAS SULCA**

**SETIEMBRE, 2017**

## Resumen

El presente trabajo de investigación, surge de la necesidad de conocer qué relación existe entre la Gestión Pública y la problemática por la falta de modernización de las aeronaves de la Policía Nacional del Perú, en apoyo a las Operaciones de interdicción que realiza la DIRANDRO-PNP así como otras instituciones creadas para este fin en su lucha contra el narcotráfico teniendo en cuenta que estamos viviendo constantes cambios debido a los avances tecnológicos y que estos contribuyen a incrementar la acción de los narcotraficante en el territorio nacional donde la respuesta del Estado no alcanza en su penetración ni control.

La investigación es cualitativa a base de entrevistas semi-estructuradas a las autoridades policiales que tienen el conocimiento y que son estas las que realizan las operaciones en la lucha contra el Narcotráfico a nivel nacional, las cuales manifiestan en tiempo real sus limitaciones logísticas, así como el nivel de productividad en esta lucha mermada por la falta del apoyo aéreo y que no permite realizar interdicciones oportunas a larga distancia y en territorios inhóspitos donde se instalan las organizaciones de narcotraficantes con el fin de lograr la producción , mejoramiento y venta de este producto ilegal.

Los resultados indicaron que los responsables de esta falta de modernización de las Aeronaves de la policía Nacional, se centra en el Ministerio del interior y su oficina de Administración General la misma que por su Burocracia ineficiente y desinteresada no ha aprobado los requerimientos planteados y sustentados debidamente por los organismos que luchan contra el tráfico ilícito de Drogas

## INDICE

HOJA DE RESPETO	
CARATULA	01
RESUMEN	02
INDICE	03
INTRODUCCION	05
<b><u>CAPITULO I</u></b>	
<b>MARCO TEORICO Y ESTADO DE LA CUESTION</b>	<b>08</b>
1.1 MARCO TEORICO.	08
1.2 EL NARCOTRAFICO: SU CADENA DE VALOR.	11
a. Cultivo.	12
b. Acopio de la hoja de coca.	12
c. Procesamiento.	13
d. Transporte.	13
1.3 LA CAPACIDAD ESTATAL.	15
1.4 COMPONENTES DE LA CAPACIDAD ESTATAL.	16
1.5 LA EXPRESION DE LA CAPACIDAD ESTATAL.	17
1.6 ESTADO DE LA CUESTION.	19
<b><u>CAPITULO II</u></b>	
<b>LA LUCHA CONTRA EL TRAFICO ILICITO DE DROGAS</b>	<b>21</b>
2.1 IMPACTO DEL TRAFICO DE DROGAS EN EL PERU.	21

2.2	PROPUESTA PERUANA PARA AFRONTAR EL TRAFICO ILICITO DE DROGAS	24
2.3	RESULTADO DE LA POLITICA DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS	28
2.4	CONCLUSIONES.	30
	<b><u>CAPITULO III</u></b>	
	<b>LA INTERDICCION Y SUS DEFICIENCIAS</b>	<b>31</b>
3.1	LA INTERDICCION Y SUS ACTIVIDADES.	31
3.2	PROBLEMAS Y DEFICIENCIAS.	33
	3.2.1 Problemas y Deficiencias. Análisis de la Capacidad Estatal En Lucha contra las Drogas.	38
	CONCLUSIONES.	45
	BIBLIOGRAFIA.	48

## INTRODUCCIÓN

En el Perú, el Valle del Río Apurímac Ene y Mantaro (VRAEM) constituye el centro de abastecimiento de coca y cocaína para el mercado internacional. Debido a ello, el país es reconocido como uno de los que más produce este tipo de drogas y el VRAEM es la zona en donde diversos grupos de tráfico de drogas y terrorismo se unen para desafiar la capacidad del Estado. Con el fin de combatir este tipo de delitos, desde fines de los años 80 comenzaron diversos operativos policiales cuyo objetivo era el de reducir el tráfico ilícito de drogas interviniendo en zonas específicas. Así, las acciones de “interdicción in situ” componen junto a las Operaciones aéreas de Interdicción las principales actividades realizadas por la Policía Nacional para combatir el tráfico de drogas.

Como es evidente, para poder realizar intervenciones en zonas del país la Policía Nacional necesita obligatoriamente de apoyo logístico. De esta forma, desde 1987 la aviación cuenta con aeronaves que sirven de soporte para realizar dichos operativos. En específico, el Estado peruano compró en 1995, 9 helicópteros MI-17 y 4 aviones AN-32 que, luego de 20 años, no han sido renovados. Más significativo aún resulta que por su antigüedad un 75% de aeronaves se encuentran inoperativas y que las operaciones antinarcóticos se han visto afectadas por falta de estas.

La demanda de modernización de las aeronaves de la Policía Nacional es el problema que busca contestar la presente tesis. En específico, ¿cuál es el impacto de las limitaciones de la capacidad logística aeronáutica para

responder con efectividad en las acciones de interdicción de drogas entre los años 2013-2015? ¿Quién es el responsable de la deficiencia logística y cómo se debería solucionar este problema? Para responder a estas interrogantes se utilizarán entrevistas semi-estructuradas con los principales actores involucrados en la compra-venta de aeronaves y con los responsables de las operaciones de lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

La modernización de las aeronaves en la lucha contra el tráfico de drogas es un tema de vital importancia ya que son estos recursos los que aseguran que las operaciones tengan una mayor cobertura y se realicen con seguridad, rapidez y versatilidad. Así mismo, debido a la difícil geografía del país y a que la producción de la droga radica en la selva peruana o zonas inhóspitas y de difícil acceso, el uso de aeronaves se convierte en una herramienta fundamental e indispensable para el combate contra el tráfico ilícito de drogas.

Para poder contestar a las preguntas planteadas con efectividad el presente trabajo se divide en tres capítulos. En el primero se elabora un marco teórico en el que se describen los conceptos necesarios para abarcar el problema en cuestión y el posterior análisis de los casos seleccionados. En el segundo capítulo se describe y analiza la lucha contra el narcotráfico por parte del Estado, sus facultades y responsabilidades. Finalmente, en el último capítulo se examina la interdicción y las deficiencias que poseen este proceso y la manera en que se expresa dentro de las unidades de la Policía Nacional del Perú.

Los resultados de la presente tesis representan tal vez la parte más importante de toda esta investigación debido a lo innovadores que los mismos pueden ser. Contrario a lo que cualquier investigador inicialmente pensaría, la falta de apoyo logístico no se debe ni a un desinterés por parte de las unidades de la Policía ni a una deficiencia administrativa sino a la falta de acción del sector político que, a pesar de conocer el problema, hacen poco para poder solucionarlo. Como todos los entrevistados señalan, solo falta la decisión de los políticos de priorizar el problema para que el mismo sea solucionado por lo que la coyuntura actual de la logística policial resulta tener una solución bastante simple.

Esta investigación pretende dar nuevas luces sobre el tema de la deficiencia logística para las operaciones policiales, cuestión bastante común en el Estado y propone una respuesta más simple de la esperada. Así mismo, la presente tesis busca ser una base de apoyo para futuras investigaciones centradas en conocer las deficiencias del Estado y el por qué las mismas persisten a través del tiempo.

## CAPÍTULO I

### MARCO TEÓRICO Y ESTADO DE LA CUESTIÓN

#### **1.1 Marco teórico**

Antes de realizar un análisis sobre el problema de políticas públicas vinculado a la lucha contra el narcotráfico es necesario definir correctamente a este fenómeno. El narcotráfico ocupa, como problema global, un lugar privilegiado a nivel internacional, prueba de ello es que desde 1986 los Estados Unidos de América lo considera una de las principales amenazas a su seguridad nacional (González 1996: 97). En específico, resaltan dos aspectos importantes del narcotráfico: la naturaleza de esta actividad que la asemeja a una organización para realizar actos ilegales que responden a una necesidad de mercado y la especialización del narcotráfico en sus distintas etapas de producción. González (1996) señala que el narcotráfico vincula tanto a sectores legales como ilegales con el fin de tener protección e impunidad.

De esta manera, el narcotráfico como actividad económica desarrolla etapas productivas que se encuentren identificadas para su evaluación y control del ciclo productivo. López y Vizcarra (1996: 80) señala la importancia de las conexiones clandestinas no identificadas que forman parte de la producción y distribución de la droga y que permiten mantenerse entrelazados entre sí. En mayor detalle López y Vizcarra (1996) especifica que “(..) unos financian los narcos cultivos, otros realizan la transformación química de la hoja de coca, otros de la recolección de insumos químicos y otros gestionan y

controlan las rutas de exportación a nivel mundial de esta droga y su camuflaje para sacarla del Perú. Es esta compleja estructura lo que termina por dificultar el accionar de la justicia en muchos casos. Pero, también esta compleja cadena permite la descomposición de la misma en variables y factores medibles para su análisis.

La cadena de valor es el elemento que permite entender la manera en la que funciona el narcotráfico y la compartimentalización de sus actividades que se encuentran distribuidas en distintos puntos del planeta. El narcotráfico como actividad económica se caracteriza por la presencia de tres elementos. El primero, se refiere a las organizaciones debidamente administradas y coordinadas que generan dinero, la cual proviene de factores como la modernización tecnológica que conllevan a formar solides organizacional en este campo. (Kaplinsky y Morris; 2002: 25-26). En el caso de la cocaína, este negocio ilícito se ve incrementado por las restricciones de las normas legales de su comercialización, la cual hace que sea un producto escaso. A esto hay que añadir los factores peculiares que produce estas drogas lo que motiva exista una demanda que se encuentra en aumento en el resto del mundo lo que provoca así mismo que la actividad se mantenga rentable.

Además, la actividad comercial del narcotráfico aumenta sus utilidades ya que el insumo principal lo capitalizan solo tres países productores (Colombia, Bolivia y Perú) los cuales poseen serios problemas económicos y poblaciones que vienen en la pobreza o extrema pobreza quienes termina por servir de

mano de obra barata (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito 2011: 85-98).

El segundo elemento importante es como se controlan y gerencian estas en sus diversas etapas. Las cadenas de valor requieren un control constante entre sus enlaces, lo que motiva demostrar su organización para efectivizar su funcionamiento, pues no es una simple consecuencia de necesidades implican interacciones en sus enlaces, (Kaplinsky y Morris; 2002: 29-32). Esta repetición en los procesos termina por especializar a la red y los agentes dentro de esta quienes saben cumplir su tarea y la previenen futuros incidentes. Podemos definir las instituciones que hacen posible que la cocaína tenga esa calidad que hace un valor agregado y su comercio se encuentre asegurado dentro del mercado internacional. Para esta cadena, es necesario que existan instituciones ilegales y difusas las que subsisten acompañadas de la violencia extorción y corrupción dentro de las instituciones del estado y civiles. Para entender el significado de redes difusas, se debe separa la asociación entre el narcotráfico y la mafia toda vez que esta última es más compleja y contiene un escalafón jerárquico y legal impuesto (Suárez; 1989:108-109; Krauthausen; 1994). Kenney (2007) también afirma que es necesario separar al narcotráfico de los cárteles de droga a pesar de que ambos fenómenos ser relacionen. Esto se debe a que el narcotráfico, contrario con los cárteles funciona por nodos de comunicación entre sí que son escasos y que terminan por involucrar a pocos individuos por fines de seguridad. Así mismo, el narcotráfico pretende descentralizar sus actividades teniendo a varios agentes capaces de cumplir

las mismas tareas en diferentes contextos lo que le permite ser permeable a la fiscalización estatal.

Finalmente, el tercer elemento se refiere a la fragmentación de la cadena de producción que posee el narcotráfico. Es decir, cada segmento de la cadena de producción conforma una unidad independiente la una de la otra. Si se analiza con más precisión es posible rescatar que cada proceso no es necesariamente lineal ni secuencial sino, por el contrario, existe una simultaneidad y una desconcentración. Este último elemento es el que complica las actividades de fiscalización o combate contra el narcotráfico lo que hace necesario recurrir a herramientas y tecnología más avanzada entre las que se encuentra la instrumentaria de transporte como lo son las aeronaves que elevan la eficacia de las operaciones y la fiscalización sobre ciertas zonas de difícil acceso.

## **1.2 El narcotráfico: su cadena de valor.**

Una cadena de valor puede ser definida como la un proceso coordinado y sucesivo donde se transforma un producto agregándosele más calidad para obtener un excelente producto final, la cadena de valor involucra desde la producción de los insumos hasta su puesta de venta en el mercado. En el caso de la cocaína, la cadena se inicia con la siembra y cultivo de hoja de coca, elemento importante y sustancial e irremplazable para la producción del clorhidrato de cocaína, terminando todo este proceso con la venta y comercialización nacional e internacional de esta droga. Dentro del desarrollo

de la producción de esta sustancia se puede definir actividades y miembros de la organización que conforman estas mafias ilegales. Las cuales son:

#### **a. Cultivo**

Es conocido que en el Perú dentro de los valles cocaleros del valle de los ríos Apurímac, Mantaro y el Ene -VRAEM la principal actividad productiva es la siembra y el cultivo de la hoja de coca por campesinos. Que, en su mayoría, tienen condiciones de vida bajas y recurren a esta actividad con el fin de mejorar su situación. Esta actividad está estrictamente fiscalizada por las normas nacionales, las cuales no permiten el cultivo ni comercialización de hoja de coca sin la autorización previa de ENACO (Empresa Nacional de la Coca). Sin embargo, no se puede considerar en estricto al cultivador de hoja de coca como un criminal, ya que el cultivo sin licencia no está penalizado.

#### **b. Acopio de hoja de coca.**

Como segundo paso en la cadena de producción, es la recolección y acopio de las hojas de coca las mismas que son la materia prima irremplazable, acción que se realiza por los productores a fin de proceder a la venta de compradores que luego las almacenan con la finalidad de suministrarlas a las personas que realizaran las mezclas químicas dentro de los valles, significando que cada organización tiene una acción propia y característica, dentro de esta actividad y tampoco existe un plan en específico para combatir a las personas que se dediquen específicamente a este apartado.

### **c. Procesamiento**

El inicio del procesamiento de la hoja de coca está dividida en dos partes; la primera parte es el macerado de la hoja de coca que luego de ser procesada con sustancias químicas se convierte en pasta básica de cocaína (PBC), la segunda parte, consta de realizar la depuración del producto elevando su valor agregado obteniendo el clorhidrato de cocaína. Ambas etapas pueden ser realizadas en laboratorios, pero también en pozas o lugares con menor instrumentaria tecnológica por lo que el procesamiento de la droga se realiza de manera versátil.

### **d. Transporte.**

Es en esta etapa en donde el Estado posee mayores capacidades para intervenir ya que un análisis territorial permitiría el diseño de una estrategia. Así, se controlaría de forma más eficiente este acto ilícito permitiendo que los organismos del estado conozcan y controlen esta problemática produciéndose un enfoque estratégico para combatir el narcotráfico.

Es así como el narcotráfico se desarrolla en la lógica de una organización económica empresarial que es ilegal y que se motiva por la necesidad del mercado mundial de adquirir estas sustancias valoradas en miles de dólares y busca aumentar las utilidades de los propietarios. Por otra parte, el segundo aspecto es que la actividad productiva se centra y especializa hacia un solo producto que son los derivados cocaínicos. Pero, a pesar de la independencia de los procesos y la descentralización de los mismos, como se

lo refiere Castillo (1996: 80), ilustrando que alrededor de estas organizaciones delictivas de la droga se asocian otros grupos destinados a este fin, que también forman parte de la cadena de producción de la droga haciendo de conocimiento que mientras unos financian los cultivos que serán utilizados exclusivamente por el narcotráfico, otros se dedican a reclutar gente que se encargaran el procesamiento de la hoja de coca, así también existirán encargados de buscar adquirir los insumos químicos para la elaboración y otros negociaran introducir la droga en sistemas que les permitan transportarla a otros países donde el comercio es muy solicitado y con ganancias exorbitantes. (López y Vizcarra; 2012).

En el Perú, los cultivos de hoja de coca se producen en zonas como el VRAEM territorio muy agreste que dificulta el poder ser controlado por las fuerzas del orden y donde las estructuras del estado son deficientes. La dificultad territorial termina por afectar en el rastreo y seguimiento del tráfico ilícito de drogas y, a su vez, limita el trabajo de la Policía Nacional del Perú. Para ello, el centro de la agenda política se ha basado en establecer reformas que se orienten a mejorar las políticas que se realizan para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. Sobre la capacidad estatal, su conceptualización y características se pasarán a discutir en el siguiente apartado.

### 1.3 La capacidad estatal

El concepto de capacidad estatal ha adquirido relevancia en los últimos tiempos debido a las transformaciones políticas y sociales que se dieron en América Latina. En específico, a principios de los 80 la postura política proponía la extrema reducción del Estado aduciendo que el mercado generaría por si solo crecimiento e integración. “La mano invisible del mercado” se convirtió en una postura política que modificó las relaciones entre el ciudadano y el Estado tomando a la nula intervención estatal como sinónimo de capacidad. Sin embargo, luego de la minimización estatal, la crisis económica de los 2000 contradijeron los preceptos de liberalización. Los resultados de este paquete de reformas fueron Estados latinoamericanos con deficiencias notorias para hacer cumplir la ley, sin una burocracia capacitada y sin poder llegar a integrar áreas demográficas más alejadas o ya descentralizadas al centro. Esta discusión sobre la capacidad estatal también ha tomado relevancia en la academia. Hilderbrand y Grindle (1997), por ejemplo, definen la capacidad estatal como la habilidad de desempeñar tareas apropiadas con efectividad, eficiencia y sustentabilidad. Por su parte Weiss (1998) enfatiza la capacidad transformativa del Estado entendiéndola como la habilidad para adaptarse a los shocks y a las presiones externas. Así mismo, Migdal (1988) sostiene que la capacidad es la que expresan los líderes estatales para utilizar los órganos del Estado con el fin de lograr que los integrantes de una sociedad hagan lo que ellos quieren que se haga. Por último, la capacidad estatal, entendida por Giraudy (2012), es la conjunción de tres factores: la penetración

territorial, la autonomía de los actores no estatales y una burocracia especializada. El siguiente gráfico define dicha conceptualización con precisión:

En esta tesis se entenderá a capacidad estatal tal como lo plantea Alonso (2007: 43) como la aptitud de las instancias de gobierno para plasmar, a través de políticas públicas, los máximos niveles posibles de valor social, dadas

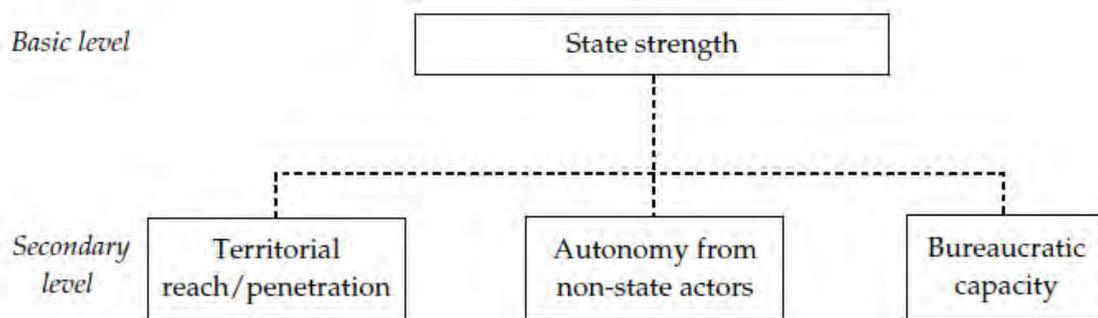


Ilustración 1: Gráfico extraído de Giraudy (2012).

ciertas restricciones contextuales y según ciertas definiciones colectivas acerca de cuáles son los problemas públicos fundamentales y cuál es el valor social específico que en cada caso debiese proveer la respuesta estatal a dichos problemas.

#### 1.4 Componentes de la capacidad estatal

Para poder analizar los componentes de la capacidad estatal es necesario tomar en consideración al Estado como algo más que un aparato burocrático representado también en la arena política (en consonancia con el régimen político) en la cual se procesan intereses e ideologías tanto internas como externas al entramado de organización estatal. El Estado es en sí un gran conjunto de instituciones que se relacionan las unas y las otras para crear,

definir y ejecutar políticas que deben tener como objetivo el bienestar de la ciudadanía.

En este sentido, se interpreta que la capacidad estatal tiene como sus componentes fundamentales a las capacidades administrativas y políticas. Pero, antes de poder analizar cada uno de estos conceptos por separado, Grindle (1996) especifica aún más el concepto de capacidad presentando cuatro marcos. Siguiendo a Repetto (2003) entre estos se encuentra la “capacidad administrativa” que se entiende como la habilidad de los Estados para llevar adelante la entrega de bienes y servicios; “capacidad técnica” que interpreta la habilidad de los Estados para manejar políticas macroeconómicas y analizar las opciones de políticas económicas. Por otra parte, por “capacidad política” refiere a la habilidad de los Estados para responder a demandas sociales, permitir la canalización y representación de intereses sociales incorporando la participación social en la realización de decisiones y en la resolución de conflictos. Finalmente, la “capacidad institucional” se define como la habilidad de los Estados para sentar y fortalecer las reglas que gobiernan la interacción política y económica. Son estos componentes los que se tendrán en cuenta en el desarrollo de esta tesis (18).

### **1.5 La expresión de la capacidad estatal**

La capacidad estatal se expresa en el Estado cuando este presenta en sus entidades indicios de coordinación, flexibilidad, innovación, calidad, sostenibilidad, evaluabilidad, eficiencia y *accountability*. Con respecto a la coordinación se puede entender a la misma como el modo en que los diversos

actores y organismos estatales, tanto a nivel sectorial como jurisdiccional, interactúan de modo coherente generando sinergias en función de sus tareas asignadas y/o sus ventajas comparativas a favor de cumplir los objetivos públicos previstos. La adecuación de las instituciones hacia las circunstancias es también un instrumento de política pública central que se define como flexibilidad (Repetto, 2003: 17).

Por su parte, la innovación se asocia a situaciones inusuales a las cuales deben enfrentarse las políticas públicas y en las que se avanza en la modificación de dinámicas y la creación de nuevas con el fin de mejorar la productividad. En cuanto a la calidad esta se define como la satisfacción a las demandas a través de mecanismos que también aseguren la transparencia y el ajuste a estándares considerados colectivamente apropiados. La sostenibilidad es necesaria para la perdurabilidad en el tiempo de las intervenciones públicas, y en particular, que las mismas no se modifiquen sustancialmente en función de cambios menores y coyunturales a nivel contextual.

Mientras que en la evaluabilidad se liga el poder determinar en forma fehaciente si la decisión y acción pública alcanza aquellos objetivos y metas que se había propuesto. La eficiencia, relacionada a esta última expresión es la que se define como la asignación óptima de recursos en un contexto de restricciones de diversa índole. La eficiencia juega un papel importante al evaluar el grado en el que se logran los objetivos buscados sin importar los costos y, finalmente, el *accountability*, es la manera en que las instituciones se

fiscalizan y miden su poder con el fin de que ninguna de ellas lo ejerza en contra del bienestar del ciudadano.

Son estas expresiones de capacidad estatal las que determinarán si existe o no una eficiencia en la lucha contra el narcotráfico. Para ello, esta tesis, en un estudio a profundidad, pretende analizar la compra de aeronaves, elemento que sirve para mejorar la lucha contra el narcotráfico y poder penetrar territorialmente áreas poco exploradas en el país. Así, la metodología a usar serán las entrevistas semi-estructuradas a actores que se involucran en el proceso de compra-venta y poder evaluar, a partir de sus declaraciones, las facilidades o dificultades que tiene este trámite y cómo la capacidad estatal se manifiesta en este asunto.

## **1.6 Estado de la cuestión**

De la bibliografía revisada, no se han hallado investigaciones relacionadas directamente con el tema de investigación. En específico, se encontraron investigaciones y estudios vinculados, parcialmente, al análisis de la efectividad policial en la lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, en su mayoría, tienen un enfoque jurídico y lo relacionan con las leyes creadas para prevenir el cultivo de hojas de coca y el accionar de instituciones internacionales que operan en el país apoyando a la Policía Nacional.

Así mismo, otros estudios importantes en esta materia se centran más en los efectos de la droga y cómo la misma altera la psique humana (Zarate et al 2006). En cambio, por parte de las ciencias sociales, las investigaciones

profundizan el aspecto institucional y la manera en que el Estado ha diseñado una política para combatir el tráfico ilícito de drogas. Cotler (1999) precisa que el objetivo de combatir la hoja de coca ha llevado al Perú a acercarse más a Estados Unidos y mantener una estrecha relación de aliados frente a este problema. Aunque, el autor también se cuestiona si el apoyo de Norteamérica no ha llevado al país a una posición menor y dependiente de esta potencia.

En vista de la falta de investigaciones es que esta tesis pretende abarcar con mayor profundidad la manera en que el estado se organiza logísticamente para combatir el tráfico ilícito de drogas. Para ello, en el siguiente capítulo se describirá y realizará un análisis de la situación actual de la DIRANDRO, sus funciones, exigencias, responsabilidades y deficiencias logísticas con el fin de conocer más la manera en que las últimas influyen en el objetivo de esta institución.

## CAPÍTULO II

### LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS

#### **2.1 Impacto del tráfico de drogas en el Perú**

Como ya se ha mencionado, el tráfico ilícito de drogas representa un problema de seguridad nacional. Esto se debe a que dicho problema no solo encuentra una relación con un correlato nacional sino también que involucra a mafias y organizaciones de otros países. Ruda y Novak (2009) sostienen que para calificar a un problema como una amenaza de seguridad deben existir dos elementos. El primero es la intención de perjudicar al Estado o afectar, de forma negativa, el interés del mismo. El segundo factor es el de la capacidad de afectar al estado, es decir, no basta con la intención de perjudicarlo, sino que esta intención va acompañada de un poder sea económico, político o militar.

Es así como el tráfico ilícito de drogas constituye un problema de seguridad nacional ya que existe la voluntad de las mafias o cárteles para causar daño a los Estado y los mismos poseen capacidad de movilización de recursos materiales y humanos. Y, es que el problema que representa el narcotráfico es difícil de ignorar ya que dicha actividad moviliza alrededor de 500 mil millones de dólares al año lo que representa el 8% del comercio mundial (Novak y Namihás 2005: 7).

También, es necesario recalcar las consecuencias negativas que posee el tráfico ilícito de drogas en la salud del ser humano. Sin embargo, pese a las

consecuencias perjudiciales en el individuo y el deterioro de salud que representa, cerca de doscientos millones de personas en el mundo consumen drogas. En el siguiente cuadro extraído de Ruda y Novak (2009) se presenta de manera resumida el porcentaje de población por tipo de droga consumida.

	Todas las drogas ilícitas	Cannabis	Estimulantes tipo		Cocaína	Opiáceos	Heroína
			Anfetaminas	Éxtasis			
Millones de personas	200	160.9	26.2	7.9	13.7	15.9	10.6
% de la población de 15 a 64	5.0%	4.0%	0.6%	0.2%	0.3%	0.4%	0.23%

En el caso peruano, el consumo de drogas ilícitas se ha incrementado de manera progresiva. Sobre todo, en los casos de la marihuana, el clorhidrato de cocaína, las drogas de tipo anfetamínico y las drogas sintéticas. Los datos de CEDRO revelan un aumento de doscientas mil personas con una tendencia al crecimiento (Vassilaqui 2007). Este último dato resulta más preocupante debido a que el número representa un incremento en un 0,6%.

Pero, uno de los impactos más significativos del tráfico ilícito de drogas es importante en el análisis de esta tesis es el que causa esta actividad en la seguridad. En primera instancia, el narcotráfico trae consigo a toda una red criminal que incita y produce violencia. Esta red destina sus recursos en asegurar su enriquecimiento mediante asesinatos, extorsión y amenazas. En segundo lugar, el tráfico y consumo de drogas incrementa la violencia por la

adicción de los consumidores y su búsqueda por más dosis que los lleva a cometer delitos y robos. Finalmente, el uso de drogas lleva a los individuos consumidores a cometer delitos mucho más agresivos que los delincuentes comunes debido a su mayor ferocidad y destruye el entorno social y familiar del mismo (Ruda y Novak: 2009).

Es necesario también analizar los efectos que posee el narcotráfico a nivel social. El tráfico ilícito de drogas, en el peor de los casos, implanta una cultura de miedo e inseguridad (Ruda y Novak: 2009). En los casos más críticos los ciudadanos se ven obligados a tener que elegir entre apoyar esta actividad o denunciarla. Peor aún, el caso peruano al no poseer un aparato burocrático lo suficientemente fuerte, termina por dejar sin protección estatal a la ciudadanía involucrada con esta actividad dejándolos a merced de grandes narcotraficantes. En muchos casos es importante reconocer que el tráfico ilícito de drogas resulta, en zonas como el VRAEM, la única actividad rentable por lo que la lucha en contra de esta debe centrarse en reemplazar dicha economía por otra.

La mafia del narcotráfico también repercute en la cultura política de las comunidades involucradas. Esto se debe a que la misma emplea una violencia extrema contra sus opositores creando una ola de ejecuciones selectivas y que pretenden dar el ejemplo a los demás miembros de la comunidad en donde radican. Novak y Namihás (2005: 17) ejemplifican lo anterior señalando el caso colombiano en donde jueces como Carlos Valencia o políticos de renombre

como Luis Carlos Galán terminaron siendo asesinados por enfrentarse al narcotráfico.

## **2.2 Propuesta peruana para afrontar el Tráfico Ilícito de Drogas**

Ante los problemas que presenta el narcotráfico para la sociedad, el gobierno peruano ha establecido una Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas que abarca los años 2012-2016 y se encuentra a espera de ser actualizado. Este plan reconoce al narcotráfico como una amenaza estatal y, para hacer frente a este problema, diseña una estrategia que integre el trabajo de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas. De la misma forma, se preocupa por fortalecer la labor de inteligencia, reducir los cultivos de hoja de coca destinada al narcotráfico y combatir todas las actividades ilícitas que involucren las drogas (DEVIDA 2016: 2). Aunque, también cabe recalcar que se reconoce la importancia de soluciones que no radiquen solo en el uso de la fuerza estatal. Es decir, esta estrategia persigue:

(...) generar bases educativas, sociales y sanitarias que logren proteger a nuestros ciudadanos de los riesgos de los riesgos de su consumo [drogas]. Todo ello bajo un marco de un profundo trabajo de articulación interinstitucional, orientado a resultados concretos en la población y la construcción de políticas públicas basada en evidencia (DEVIDA 2016: 2).

En busca de combatir efectivamente el tráfico ilícito de drogas el gobierno peruano dispuso en 1991 la creación de la DIRANDRO (Dirección Nacional Antidrogas) bajo la dependencia de la Policía Nacional del Perú. En específico, este organismo tiene como dependencia a la Dirección Nacional de Operaciones Policiales los que a su vez responden ante la Dirección General de la PNP. La DIRANDRO posee una organización compleja con siete divisiones y cuatro órganos de apoyo que son la ayudantía, CEOPOL, las escuelas antidrogas y la oficina de asesoría jurídica. El siguiente gráfico muestra como este organismo se estructura:

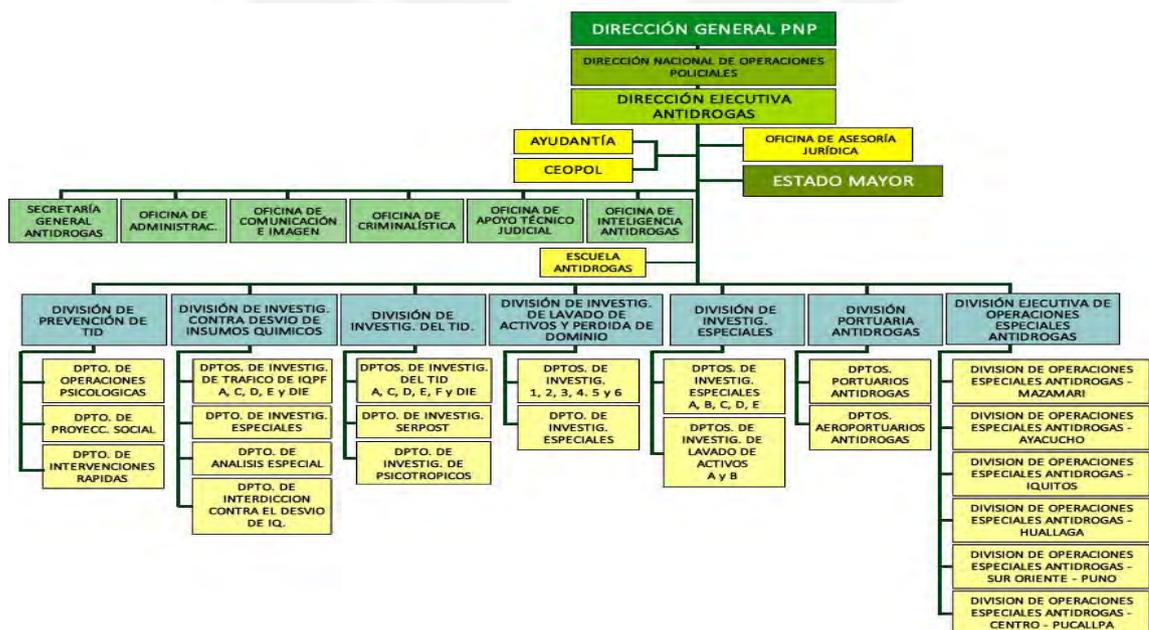


Ilustración 2: Organigrama de la DIRANDRO

Así mismo, la DIRANDRO tiene como misión el planear, organizar y ejecutar operaciones policiales a nivel nacional e internacional para combatir el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos; previniendo, investigando y denunciando estos delitos; protegiendo a la sociedad de la drogadicción, coadyuvando al desarrollo social, mediante un servicio de excelencia con

personal especializado, basado en los principios de integridad, solidaridad y justicia (Policía Nacional del Perú 2017). Para cumplir tal objetivo las funciones establecidas a cumplirse por la DIRANDRO son las siguiente:

- Planea y ejecuta las acciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas en el Perú.
- Investiga y denuncia a las personas dedicadas a la producción y comercialización de drogas, desvío de insumos químicos y lavado de activos.
- Realiza acciones de inteligencia que permita la destrucción de los laboratorios clandestinos de elaboración de droga y el hallazgo de cultivos de amapola.
- Realiza acciones de interdicción terrestre, helitransportada, fluvial y lacustre.
- Asume el control y la seguridad para que el personal del proyecto especial CORAH realice las acciones de erradicación de cultivos ilícitos de hoja de coca (Policía Nacional del Perú 2017).

Pero, como es evidente muchas de estas acciones no son posibles sin un apoyo económico a esta dirección. Para ello, es necesario contar con suficientes ingresos. Según el General de la Policía Nacional del Perú, Hector Loayza, la DIRANDRO cuenta con ingresos de 40 a 45 millones de soles para gastos de personal, administrativo y las operaciones que la unidad realice. Sin embargo, es necesario poner a consideración el hecho de que las exigencias y demandas hacia la DIRANDRO desde el Estado han crecido esperando que este organismo prevenga con mayor rapidez y eficacia los delitos de

narcotráfico. Sin embargo, a pesar de que las demandas crecieron, el apoyo se ha mantenido constante sin considerar las grandes deficiencias logísticas pero también orgánicas y administrativas que sufren tanto esta unidad como las involucradas en el mantenimiento de las operaciones aéreas.

Por otra parte, la DIRANDRO recibe el apoyo directo de otras unidades policiales como la DIRAVPOL (Dirección de Aviación Policial) que coordina y ejecuta las acciones policiales aéreas trabajando en coordinación con otras unidades. Dicha institución es dependiente de la Dirección Nacional de Operaciones Policiales de la Policía Nacional del Perú y organiza todas las operaciones aéreas. En específico, la DIRAVPOL tiene las siguientes funciones:

- Ejecutar operaciones Aero policiales acordes con su capacidad en apoyo a las Unidades Operativas y Dependencias de la PNP.
- Proporcionar los elementos aéreos para la evacuación, transporte y abastecimiento de la PNP a Nivel Nacional.
- Apoyar en el entrenamiento y desplazamiento táctico de las Unidades Aerotransportadas de la PNP.
- Apoyar las Operaciones que realicen otras fuerzas y Organismos en la Defensa Interior del Territorio.
- Apoyar las acciones de Defensa Civil y desarrollar Acción Cívica, previa autorización del Sector Interior y apoyo aéreo a terceros.
- Realizar estudios, experimentos y evaluaciones de técnicas, equipos y materiales y otras innovaciones del servicio que presta la Dirección de Aviación Policial PNP.

-Mantener sus elementos y servicios debidamente organizados, instruidos, equipados y en estado de ser empleados en operaciones propias y/o en conjunto de otras fuerzas.

-Otras funciones que disponga el Supremo Gobierno y el Comando de la PNP acorde con su misión y funciones.

Así, la Estrategia Nacional de Lucha contra el las Drogas se encuentra apoyada por elementos de la política nacional y por instituciones dentro de la Policía Nacional. Sin embargo, los efectos de la misma no han resultado del todo satisfactorios. En el siguiente capítulo se abarcará el resultado de la política peruana de lucha contra las drogas.

### 2.3 Resultados de la política de lucha contra las drogas

En cuanto a la prevalencia del consumo de drogas ilegales es posible observar mayores valores con respecto a drogas como la marihuana y el PBC sobretudo en el área metropolitana y la selva. El siguiente cuadro, proporcionado por DEVIDA (2016) muestra la prevalencia de año de drogas ilícitas e inhalantes en la población de 12 a 65 años, según su región natural.

Tipo de Droga	Región Natural			
	Área Metropolitana	Resto de la costa	Sierra	Selva
<b>Drogas Ilegales</b>	<b>2.1</b>	<b>0.8</b>	<b>0.7</b>	<b>1.8</b>
Marihuana	1.3	0.7	0.6	1.4
Cocaína	0.6	0.2	0.2	0.2
PBC	0.7	0.1	0.2	0.8
Éxtasis	0.0	0.1	0.0	0.0
Inhalantes	0.2	0.0	0.0	0.1

Con esta información podemos afirmar que las zonas en las que se debe intervenir con más fuerza y mantener estrategias constantes son las áreas de la selva y zonas urbanas. Las estrategias de erradicación de las drogas han resultado satisfactorias con un aumento de los capturados por este delito. El siguiente cuadro muestra la evolución de las personas capturadas por tráfico ilícito de drogas y la situación jurídica de los mismos:

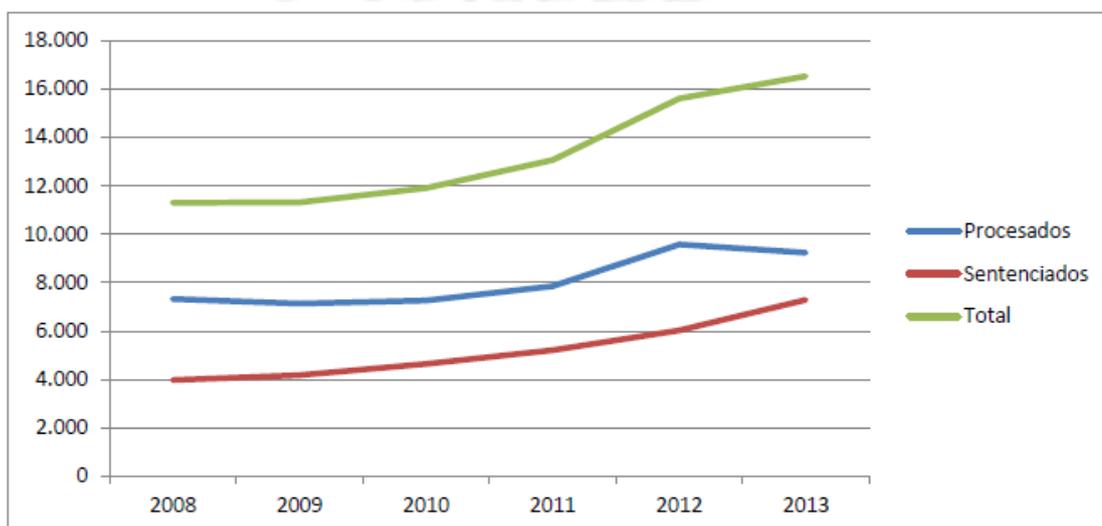


Ilustración 3: Evolución de la población penal por delitos de drogas por situación jurídica (DEVIDA 2016)

Así, es posible afirmar que las actividades realizadas por la Policía Nacional del Perú están teniendo resultados positivos. Esto se evidencia gracias al número significativo de personas procesadas por estos delitos y la relación que esta cifra que tiene con los sentenciados. Solo en el 2013, el total de personas entre procesados y sentenciados rebasó los 16 000 siendo la mitad de ellos actualmente procesados a nivel judicial.

No obstante, es importante mencionar que estos resultados solo se centran y han tenido un impacto importante sobre la erradicación de las drogas más no con la interdicción. Menos del 7% de la producción potencial de drogas

se ha llegado a controlar por lo que es necesario preguntarse el por qué este fenómeno ha ocurrido y cuáles son los factores que influyen en los pocos resultados.

#### **2.4. Conclusiones**

En este capítulo se ha analizado los efectos que produce la droga, la manera en que el Estado lucha contra su producción bajo las oficinas vinculadas a la Policía Nacional del Perú como la DIRANDRO y la DIRAVPOL y, finalmente, los resultados de la misma política. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por el Estado los resultados en cuanto a la interdicción de las drogas no han resultado del todo satisfactorios. En el siguiente capítulo se analizarán las causas de este fenómeno no sin antes abarcar, de manera breve y concisa, a qué hace referencia el término interdicción y las etapas que el mismo posee.

## CAPÍTULO III

### LA INTERDICCIÓN Y SUS DEFICIENCIAS

#### **3.1. La interdicción y sus actividades**

Antes de poder definir qué es interdicción es necesario reconocer las dificultades que afronta el país para poder realizar intervenciones exitosas. Como ya se ha hecho mención, el Perú cuenta con una geografía complicada con montañas y desiertos que resultan difícil de intervenir. Así mismo, la población que cultiva la droga se caracteriza por presentar altos niveles de pobreza y falta de oportunidades para su desarrollo. Esto ha llevado a que organizaciones vinculadas al narcotráfico aprovechen esta situación para fomentar sus actividades ilícitas vinculando a los pobladores en el cultivo de la hoja de coca y, en el peor de los casos, en su elaboración y posterior comercialización (DEVIDA 2016).

De la misma forma, el procesamiento de las drogas requiere de considerables volúmenes de sustancias de diferente naturaleza y de fácil sustitución. Esto sumado a que los narcotraficantes cultivan sus plantaciones de manera más aislada y dispersa en respuesta al accionar estatal, dificulta la tarea propuesta por el gobierno de combatir el tráfico ilícito de drogas (DEVIDA 2016).

Así, como propone DEVIDA (2016: 16), la medida de erradicación no es suficiente puesto que el campesino puede volver a sembrar sobre el mismo terreno o buscando nuevas tierras de cultivo lo que involucra talar y destruir bosques. De esta manera, la mejor estrategia no solo es erradicar los cultivos

de droga o procesar penalmente a los traficantes sino también el complementar dichas acciones con estrategias de interdicción.

La interdicción hace referencia a las acciones que se toman para reglamentar de manera más estricta la producción, el comercio y/o el uso de sustancias psicotrópicas según la ley. Según el Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia (2013) y que concuerda con la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas (DEVIDA, 2016), la interdicción interviene en cuatro apartados.

En el primero, se concentra en el procesamiento de la droga por lo que las autoridades deben concentrarse en el control al ingreso, producción, desvío y tráfico de sustancias químicas. El segundo paso se ubica en el refinamiento de la droga por lo que las actividades necesarias son de destrucción de laboratorios, incautación de hoja de las sustancias ilícitas y un evidente control del tráfico aéreo, fluvial y terrestre. En la penúltima etapa, la etapa de producción final, se requiere incautar las drogas ilícitas y, nuevamente, un control sobre los medios de transporte. Finalmente, en el transporte y distribución de drogas se insta a la Policía Nacional y demás organismos a interrumpir este proceso mediante el control del transporte.

De esta manera, es posible afirmar que el paso que más se repite dentro de todo el proceso de interdicción es el control sobre los medios de transporte sean estos fluviales, aéreos o terrestres. No obstante, en el análisis de estos pasos se encuentran problemas que, de manera directa o indirecta, terminan por perjudicar los esfuerzos que realiza la Policía Nacional para disminuir, de

forma eficiente, el tráfico ilícito de drogas. En el siguiente apartado se señalan dichos problemas.

### **3.2. Problemas y deficiencias**

Como ya se ha señalado, la DIRANDRO, oficina dedicada íntegramente a la lucha contra las drogas, es la que posee grandes dificultades en el tema presupuestario. Sin dejarnos engañar por las cifras es posible sostener que el apoyo a la DIRANDRO no es el suficiente para que la misma dirección pueda mantenerse cumpliendo las exigencias que se le propone cada año. En palabras del General de la Policía Nacional y Director de la DIRANDRO, Héctor Loayza, la Dirección contra las Drogas realiza diferentes misiones a nivel nacional en los que se hace uso de diferentes medios de transporte. Pero, el aspecto más fundamental e importante de estos debe ser su rapidez, seguridad y capacidad de penetración a territorios inhóspitos. Por ello, el transporte, y sobretodo el transporte aéreo, es esencial en la ejecución de sus actividades (Entrevista realizada el 05 de enero del 2017). Además, como ya se ha mencionado, el poseer medios de intervención aéreos es parte crucial del proceso de interdicción y afecta en las cuatro etapas y actividades del mismo.

Así mismo, es necesario considerar por un momento la geografía de nuestro país. En un Estado en el que existe una cordillera de los Andes y se encuentra parte de la Amazonía, así como 23 de los 29 microclimas existente, el transporte de una región a otra puede tomar días o incluso semanas en realizarse. Así, las operaciones contra el tráfico ilícito de drogas requieren necesaria y obligatoriamente del uso de unidades aéreas. Además, como señala el General PNP. Héctor Loayza, Director Antidrogas PNP, también se

debe tener en cuenta que los narcotraficantes eligen lugares de difícil acceso para operar con el fin de tener la seguridad de no ser detectados. Si las operaciones se hacen por tierra se pierde tiempo valioso que los involucrados en el tráfico ilícito de drogas aprovechan para escapar (Entrevista realizada 05 de enero del 2017).

Por otra parte, al igual que la DIRANDRO, la DIRAVPOL también posee serias deficiencias a nivel de logística. En una entrevista al ex jefe de operaciones aéreas de la DIRAVPOL, Cnrl. PNP. Miguel Hermoza, este sostiene que la capacidad y alcance territorial aéreo de esta institución ha disminuido significativamente. Dicha disminución comenzó en el 2000 cuando el gobierno de turno dispuso que dos aviones Antonov con capacidad para 50 personas sean entregados a las Fuerzas Armadas lo que, como es de suponer, disminuyó el material con el que se contaba. A esto se le suma la carencia de un presupuesto adecuado para ejercer el mantenimiento constante que requieren las aeronaves cuestión que ha dejado inoperantes a varias unidades y recortado aún más la eficiencia de esta oficina (Entrevista realizada el 05 de enero del 2017).

En cuanto al aspecto de presupuesto, es posible afirmar que este es variable con respecto a cada año pero que normalmente fluctúa entre los 48 a 49 millones de soles al año. Este dinero se distribuye entre pagos de seguros a aeronaves, viáticos, adquisiciones administrativas y el mantenimiento y reparaciones. “Para una unidad aérea ese dinero no es solo exiguo sino

limitante en las operaciones” (Crnl. PNP Miguel Hermoza, Jefe de Operaciones aéreas, entrevista realizada el 05 de enero del 2017).

De esta manera, en la actualidad, y debido al convenio de la lucha contra el tráfico ilícito de drogas realizado por el gobierno peruano con los Estados Unidos, la aviación de la policía nacional opera con 22 helicópteros UH-1H-II, un avión Cessna 208 modelo Caravan y un avión Pilatus Portel. Todas estas unidades aéreas son conducidas por aviadores policiales que, en su mayoría, se capacitan gracias al gobierno estadounidense. Y, todas estas unidades deben cubrir las exigencias de requerimientos de diferentes instituciones del estado peruano para casos de urgencia nacional que no necesariamente las necesitan para intervenciones contra el narcotráfico sino solo para el transporte de efectivos policiales, rescatistas, transporte de víveres, evacuaciones aeromédicas, etc.

Las limitaciones expuestas, nula adquisición de nuevas unidades o repotenciación de las existentes, mayor presupuesto, mantenimiento adecuado, compra de nuevos componentes aéreos, conllevan a que la aviación policial no pueda cumplir de forma debida y oportuna los requerimientos que solicitan las unidades especializadas a nivel nacional. Así mismo, conducen a que la Policía no pueda llevar de manera correcta las actividades de interdicción necesarias para el combate contra las drogas. A esto se le suma a que el financiamiento que gozaba el Estado peruano, previsto por el gobierno de los Estados Unidos, se ha reducido en cuanto a su presupuesto económico aunando la problemática ya existente en la DIRAVPOL. En específico, la principal unidad que sufre estas deficiencias es la DIRANDRO ya que la misma es la que más

requiere del soporte aéreo. Sin embargo, unidades como la DIRCOTE, DIRILA, DINOES y otras de injerencia nacional ven su trabajo igual de deficiente debido a la falta de la logística necesaria para poder cumplirlo (Coronel PNP. Miguel Hermoza, Jefe de la División de Operaciones aéreas, entrevista realizada el 05 de enero del 2017)

A esto, se le suma el hecho que la DIRAVPOL no solo ha experimentado problemas logísticos sino también orgánicos. En el 2012, la DIRAVPOL dejó de ser considerada como Unidad Ejecutora y termino bajo la jurisdicción de la DIRECFIN (Dirección de Economía y Finanzas). Así, las solicitudes de recursos logísticos, de mantenimiento y de personal tenían que pasar necesariamente por la DIRLOG (Dirección de Logística). El ex jefe de administración de la DIRAVPOL, el Coronel PNP. Ronald Rejas Albuja. Rescata:

“Por el asesoramiento de la Sra. Vice Ministro de Gestión del MININTER la DIRAVPOL dejo de ser considerada como Unidad Ejecutora siendo absorbida por la Unidad Ejecutora de la DIRECFIN, teniendo como labor desde el inicio de mi gestión la de desarticular y entregar administrativa, financiera y logísticamente la Unidad a la Unidad Ejecutora de la DIRECFIN. Dicha desarticulación se realizó de acuerdo a las Directivas que sobre el particular tiene elaborado el Ministerio de Economía. Sin duda fue un año muy difícil para la DIRAVPOL ya que todos los requerimientos logísticos en la mayoría de los casos no eran atendidos y los que eran atendidos, eran atendidos a destiempo y sin la premura que es vital para la operatividad de la flota aérea”.

Como es de esperar, la consecuencia de la falta de recursos fue la inoperatividad de casi el 70% de unidades de la flota aérea. En abril del 2013, la DIRAVPOL volvería a ser una unidad ejecutora no sin el esfuerzo y arduo trabajo del personal del momento quienes consiguieron que este organismo recupere su capacidad administrativa, financiera y logística. Esto también hizo posible la recuperación de contratos para la reparación de helicópteros y la compra de repuestos y componentes.

En el año 2014, se continuaron los esfuerzos por repotenciar las aeronaves sobre todo con el objetivo de terminar de reparar tres aviones Antonov. Sin embargo, es en esta coyuntura donde se puede apreciar con mayor precisión los problemas estructurales que posee la organización logística de la Policía Nacional del Perú. La Dirección General de Administración fue la que rechazó el proceso de reparación total de los Antonov ya que consideraban que las empresas que realizaban este trabajo no se ofrecían una garantía adecuada. Sin embargo, a pesar de encontrar a otras organizaciones con reconocimiento la DGA decidió no firmar el contrato de convenio aduciendo que no contaba con los recursos suficientes. En palabras del Coronel PNP. Ronal Rejas Albuja rescata:

La DGA no quiso firmar contrato aduciendo que no tenía el dinero suficiente a pesar que la DIRAVPOL ofreció con el dinero obtenido por el pago del seguro por la pérdida de un helicóptero la capacidad de poder cubrir la diferencia, esta situación fue evaluada y dilatada hasta que el Director de Aviación y el suscrito fueron cambiados, fue en ese momento que la DGA no

firma el contrato aduciendo que no existía el dinero suficiente, “Confusa o adecuada coyuntura”.

Es posible entonces afirmar que la DIRAVPOL se encuentra en una situación crítica con respecto al mantenimiento de las aeronaves. Si observamos las cifras, se encuentran inoperativas en la actualidad el 100% de la flota de aviones Antonov desde hace ya casi 9 años. Así mismo, también se encuentra inoperativos los aviones Y-12 hace cuatro años. La mitad de helicópteros MI-17 hace 3 años dejaron de funcionar y el 90 % de la flota de helicópteros EC-145 se encuentran operativos pero estos por su configuración aerodinámica y capacidad fueron adquiridos para seguridad ciudadana y el 100% de los helicópteros Bolkow BO-105 y BK-117 están inoperativos. Solo funcionan la mitad de aviones ligeros (cuatro de ocho adquiridos) por lo que es evidente el hecho de que las unidades aéreas se ven incapacitadas a responder de manera adecuada las exigencias de la DIRANDRO.

### **3.2.1. Problemas y deficiencias. Análisis de la capacidad estatal en la lucha contra las drogas**

En el anterior apartado se ha analizado las dificultades que poseen la DIRANDRO y la DIRAVPOL para poder realizar una completa y necesaria modernización de las aeronaves. No obstante, podemos ampliar el análisis de los problemas y deficiencias que enfrentan estas oficinas mediante el análisis de la capacidad estatal. En primer lugar, es necesario contemplar el factor humano o como señala Giraudy (2012): la burocracia especializada. Luego de ello, también será necesario evaluar la manera en que las entidades estatales

se relacionan entre ellas y si coordinan para mejorar las actividades de interdicción. Y, finalmente, se describirán las consecuencias de carácter inmediato y a largo plazo que tiene el hecho de no poder contar con unidades aéreas de primer nivel.

Con respecto al aspecto de la burocracia especializada, es necesario destacar que en este aspecto la policía nacional cuenta con profesionales capacitados, en su mayoría, en escuelas de post grado a nivel nacional y el extranjero. Tanto es así que, en el 2013 se realizó un proyecto a nivel presupuestal para considerar mayores requerimientos económicos por parte de la DIRANDRO y DIRAVPOL. Esta propuesta entendía que las aeronaves deben recibir reparación de acuerdo a sus años de servicio y tiempo de antigüedad, así como la aplicación de programadas de mantenimiento por horas de vuelo. De la misma manera, se comprendía la necesidad de separar la asignación de dinero de acuerdo a las operaciones que se realizaban sugiriéndose que las aeronaves con más de 20 años en trabajo deberían ser reemplazadas por nuevas y mejores tecnologías (Entrevista al Comandante PNP. Fidel Cuadros Jefe de Control de Producción y Mantenimiento)

Sin embargo, y a pesar de la elaboración de una propuesta razonable por parte de la DIRAVPOL, como señala el jefe de producción y mantenimiento de la DIRAVPOL:

“(...) el soporte logístico sigue sin cubrir las necesidades para el mantenimiento total de las aeronaves. En términos generales el dinero se ha mantenido de forma constante a la de los dos años anteriores, no

tomándose en consideración las horas voladas ni los mantenimientos programados de acuerdo a las cartillas de los fabricantes que tienen un costo significativo, realizando este departamento todas las acciones administrativas correspondientes a los pedidos con documentación sustentaría y que muchas veces por los procedimientos administrativos que se realizan en los más altos niveles del Ministerio del Interior no son tomados en consideración lo que origina que las aeronaves se encuentren inoperativas por meses y hasta años, incrementándose el costo cada vez más por el deterioro de las condiciones meteorológicas.

¿Qué es lo que sucede entonces para que, a pesar de tener planes estructurados y debidamente justificados, estos no se cumplan? Una principal causa, como la ya explorada en anteriores apartados es el desentendimiento de las unidades superiores como la DGA que se negó a firmar la reparación de las aeronaves sin aparente causa. Así mismo, el trámite burocrático para realizar la adquisición de repuestos toma una cantidad considerable de tiempo y recursos por lo que las renovaciones y constantes pedidos son ignorados. El General PNP. Héctor Loayza, Director DIRANDRO es más claro en este asunto sosteniendo:

El hecho de que las reparaciones, compras-ventas y demás estén supeditados a las decisiones de personas que son designadas por los gobiernos de turno en los cargos políticos que según ellos son las personas idóneas pero que no dan la verdadera importancia a las necesidades prioritarias que solicita la policía nacional.

De esto se pueden desprender dos posibles conclusiones. La primera es que la modernización de aeronaves, a pesar de su importancia, no es de prioridad para el Ministerio del Interior en este momento. Con esto, es evidente de que los funcionarios conocen las deficiencias pero que, aun así, prefieren apostar por el financiamiento de otros sectores. La segunda alternativa, peor que la primera, sugiere que el Ministerio del Interior no se encuentra debidamente informado de la actual y grave situación por la que pasa la DIRAVPOL y la DIRANDRO. Esto puede deberse a los constantes cambios de funcionarios en los ministerios o que los informes no son debidamente procesados por la administración policial.

De esta manera el presente problema de modernización no pasa a ser de responsabilidad directa de la Policía Nacional del Perú sino de organismos dependientes al Ministerio del Interior quienes no consideran la importancia de mantener a las aeronaves en constante reparación ni lo costosas que estas reparaciones resultan ser. Prueba de ello es el presupuesto constante que recibe la DIRAVPOL y la DIRINCRI que no termina de cubrir, en ningún sentido, las responsabilidades asignadas a cada una de estas entidades. Existe un desconocimiento de las prioridades y necesidades de recursos que tienen estos dos organismos lo que termina por perjudicar, con más razón aún, el trabajo que estas entidades realizan.

El problema entonces no radica en las gestiones que se realice desde la Policía Nacional ya que desde ahí se realizaron todas las proyecciones del caso y, prueba de ello, son los Proyectos de Inversión Pública elaborados para

la adquisición de nuevas aeronaves. La problemática, sin ninguna duda y como ya se ha expuesto, radica en el Ministerio del Interior que es indiferente a las necesidades de la Dirección de Aviación Policial. Se maneja, tristemente, un doble discurso en donde se exigen mayores y mejores resultados, pero no se brindan las herramientas suficientes de trabajo.

En segundo lugar, la coordinación entre las unidades de la Policía Nacional son constantes sobretodo en el momento de buscar financiamiento. El General Héctor Loayza sostenía que las necesidades que enfrentan lo hacen buscar soluciones rápidas como el financiamiento extranjero o proponer Proyectos de Inversión Pública. Incluso la coordinación no solo se limita a las unidades de la policía sino también a grupos pertenecientes a las Fuerzas Armadas.

Es que no podemos dejar de hablar. Es más, se tiene que luchar por conseguir financiamiento a las otras oficinas. Si las Fuerzas Armadas reciben un helicóptero más nosotros contentos porque es uno más que, eventualmente, podremos utilizar si hacemos las coordinaciones necesarias. (...) A pesar de que estamos en oficinas diferentes tenemos que luchar por un mejor y mayor presupuesto (Entrevista al General PNP. Héctor Loayza, Director DIRANDRO PNP).

No obstante, el presupuesto no se encuentra direccionado específicamente al apoyo logístico como es la compra y reparación de componentes o servicios para el mantenimiento de las aeronaves. Al contrario, el ingreso ha sido otorgado a los pagos de seguros de aviación, combustible y

viáticos. Aunque este último terminó por ser asumido gracias al presupuesto entregado por el estado americano en la lucha contra el narcotráfico.

De esta manera, el Estado peruano no ha logrado la compra de aeronaves que respondan a las necesidades o a los requerimientos operativos para las actividades contra el tráfico ilícito de drogas. Esto a pesar de que existen desde años Proyectos formulados, los mismos no han sido apoyados por el ejecutivo de turno. “No hay ninguna aeronave en la DIRAVPOL que se haya comprado y que se diga que ha sido adquirida para dicha ser utilizada exclusivamente para la lucha contra las drogas. Solo se opera en la lucha contra las drogas con las aeronaves (helicópteros y aviones) del Gobierno de los Estados Unidos y que son operadas por personal policial por el convenio establecido entre ambos países, pero sin duda son insuficientes” (Entrevista al Crnl. PNP Ronald Rejas Albuja Jefe de administración de la Aviación Policial).

Este desinterés por parte del ejecutivo termina por perjudicar el trabajo que realizan los operativos antidrogas. Solo en cifras aproximadas, el 70% de las operaciones terminan por perderse debido a las deficiencias logísticas. Sin aeronaves que se encuentren a disposición muchas de las operaciones de interdicción terminan por realizarse vía terrestre. Esto, en las grandes ciudades o pueblos con acceso a carreteras no supone un problema. Sin embargo, en el caso del narcotráfico las operaciones se realizan en la selva, sobretodo en el VRAEM, por lo que la necesidad de contar acceso de manera inmediata es apremiante. En el Perú se cuenta con diversas bases antidrogas que solo

cuentan con apoyo aéreo el 20% de las mismas. Trabajando con solo un 20% de capacidad es enormemente difícil que llegue a realizarse un trabajo de calidad y eficiencia

Es así como todos los entrevistados coinciden en la importancia de la compra y modernización de nuevas y mejores aeronaves para poder cumplir con las actividades designadas. Sin embargo, también coinciden en una responsabilidad política por parte del Ministerio del Interior. Tal vez son los constantes cambios de ministros o las diferentes prioridades que se manejan, pero la indiferencia con la que son tratados los pedidos por parte de la Policía Nacional del Perú ha terminado por mellar el apoyo logístico y, en consecuencia, directa, la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

## **CONCLUSIONES**

En la actualidad la DIRANDRO como organismo posee la responsabilidad principal de combatir el tráfico ilícito de drogas. Sin embargo, los narcotraficantes no operan en áreas accesibles. Zonas como la del VRAEM requieren más que transportes terrestres pues por tierra significan días de viaje. Es por ello que existe una necesidad imperante de contar con unidades como helicópteros especializados para intervenir en zonas amazónicas.

No obstante, a pesar de esta necesidad, los aviones y unidades aéreas no se han modernizado algunos incluso desde hace ocho años atrás. Muchas de estas unidades siguen inoperativas debido a la falta de repuestos o mantenimiento. Esto, ha supuesto un revés significativo a la lucha contra el tráfico de drogas ya que las operaciones toman un mayor tiempo en ser tramitadas lo que les proporciona a los narcotraficantes una virtual ventaja.

Este problema, la falta de modernización de las unidades aéreas, ha hecho que se planteen distintas hipótesis. En primer lugar, es posible inferir que la falta de presupuesto e interés por mantener los helicópteros se debe a un problema administrativo. Es decir, que las solicitudes realizadas desde la Policía Nacional hacia el Ministerio del Interior no se han visto suficientemente justificadas por lo que no se accedió a tomar una acción. Pero, este tipo de justificación es rápidamente descartada al observar la presencia de planes realizados desde la DIRAVPOL para poder modernizar la flota aérea y la solicitud de mayores presupuestos que tengan el mismo objetivo. Otra posible explicación es la de la falta de coordinación entre las unidades de la Policía.

Esta explicación también queda completamente descartada al conocer, de primera mano, que las coordinaciones sí se realizan periódicamente y que tienen como objetivo un mayor financiamiento.

Finalmente, es posible concluir que el deficiente presupuesto y el estado de abandono de los helicópteros y unidades de transporte aéreas para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas no es responsabilidad exclusiva del órgano policial. Al contrario, parece ser que las coordinaciones y documentos se realizan de manera oportuna y dentro de la eficiencia que estas conllevan. Es entonces suponer que el tema se encuentra más allá de los límites del accionar policial. Es decir, es la responsabilidad del Ministerio del Interior el aceptar o no las solicitudes de modernización. El hecho del por qué no son procesadas es motivo para otra investigación. Sin embargo, se puede suponer que, por el momento, la modernización de las aeronaves no representa una prioridad o que sencillamente no se considera a esta falta de transporte como un problema a solucionar.

Es necesario rescatar el impacto que la falta de aeronaves tiene sobre el trabajo de la DIRANDRO. En primer lugar, esta carencia de recursos los inhabilita de ejercer sus actividades con rapidez y eficacia como requieren los casos de investigación al tráfico ilícito de drogas. De la misma manera, muchas de las investigaciones terminan sin ningún resultado ya que la intervención demora demasiado tiempo en realizarse. Esta investigación ha traído sobre la mesa una nueva perspectiva para entender la eficiencia de la DIRAVPOL-PNP. Se espera que futuros investigadores y especialistas tema puedan investigar

con más profundidad el mismo con el fin de encontrar una solución a esta apremiante problemática.



## BIBLIOGRAFÍA

Alonso, Guillermo

2007        Capacidades estatales, instituciones y política social. Prometeo:  
Buenos Aires.

Cotler, Julio.

1999        Drogas y política en el Perú: la conexión norteamericana. Lima:  
Instituto de Estudios Peruanos.

DEVIDA

2016        *Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas*. Disponible en:  
[http://www.devida.gob.pe/wp-  
content/uploads/2016/04/Actualizacion-Estrategia-2012-2016.pdf](http://www.devida.gob.pe/wp-content/uploads/2016/04/Actualizacion-Estrategia-2012-2016.pdf)

González, Jorge.

1996        El Narcotráfico y la participación de las Fuerzas Armadas.  
Colección, (4), 95-104.

Hilderbrand, Mary, et al.

1997        Getting good government: capacity building in the public sectors of  
developing countries. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Kaplinsky, Raphael y Mike Morris.

- 2001            A handbook for value chain research. Ottawa: IDRC.
- Kenney, Michael.
- 2007            “Pablo to Osama: Trafficking and Terrorist Networks, Government Bureaucracies, and Competitive Adaptation”. USA: Penn State Press.
- López, Noam y Sofía Vizcarra.
- 2012            La cadena de valor de la cocaína: un análisis georreferenciado del Vrae. *Politai*, vol. 3, no 4, p. 79-92.
- Migdal, Joel
- 1988            *Strong societies and weak states: state-society relations and state capabilities in the Third World*. United States of America: Princeton University Press.
- Novak, Fabián y Sandra Namihás.
- 2005            *Amenazas Globales a la Seguridad: El Narcotráfico*. Lima: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
- 2011            Informe Mundial sobre las drogas. Viena: UNODOC
- Repetto, Fabian

2003 Capacidad estatal : requisito necesario para una mejor política social en América Latina. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003.

Ruda, Juan y Fabián Novak

2009 *El tráfico ilícito de drogas en el Perú: Una aproximación internacional.* Disponible en:  
[http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39934/1\\_aproximacion.pdf?sequence=1](http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/39934/1_aproximacion.pdf?sequence=1).

Vassilaqui, Alejandro.

2007 “La droga consume dignidades”. En: Diario El Comercio, 17 de mayo de 2007.

Weiss, Linda.

1998 The myth of the powerless state. New York: Cornell University Press

### **Entrevistas:**

General de la Policía Nacional del Perú, Director Antidrogas de la PNP. Héctor Loayza. (2017)

Ex jefe de Operaciones Aéreas de la DIRAVPOL, Crnl. PNP. Miguel Hermoza. (2016)

Ex jefe de la Oficina Administración DIRAVPOL Cnl. PNP. Ronald Rejas  
Albujar. (2016)

Ex jefe de la Oficina Control de Producción de Mantenimiento DIRAVPOL  
Cmdte. PNP. Fidel Cuadros Yalta. (2016)

