

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
ESCUELA DE POSGRADO



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD  
CATÓLICA**  
DEL PERÚ

“Análisis del diseño de la estrategia antidroga por parte de la Direjandros PNP  
contra las organizaciones dedicadas al TID en el VRAEM 2012 – 2016”

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

Autor

Carlos Alfonso Carrillo Cuba

Asesora

Sofía Isabel Vizcarra Castillo

LIMA – PERÚ  
2017



## RESUMEN

La presente investigación se aboca a determinar la forma cómo se combate el tráfico ilícito de drogas en el VRAEM y por qué no se logra vulnerar a las organizaciones dedicadas al tráfico ilícito de drogas en la comisión de este delito, por ello se analizó la situación actual para establecer si existía un diseño de estrategia antidroga por parte de la Dirección Ejecutiva Antidrogas (Direjandro PNP), teniéndose como objetivos determinar las etapas, características y eficacia del “diseño de la estrategia antidroga de la Direjandro PNP”. La metodología seguida fue a través de un estudio de caso descriptivo y exploratorio partiendo de métodos cualitativos. En el estudio se realizó entrevistas a oficiales PNP que laboraron en la Direjandro, VRAEM y otras unidades policiales en dicha jurisdicción, se revisaron normas legales, directivas y documentos oficiales de la PNP, los que contrastado con los conceptos teóricos permitió establecer fallas de coordinación entre la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (órgano rector en la lucha contra el TID) y la Direjandro, lo que conllevó a determinar la ausencia de una estrategia policial. Esta unidad especializada combate el TID en el VRAEM en función a planes y órdenes de operaciones; asimismo se estableció que la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD) no se actualiza anualmente como lo dispone la norma legal, lo que genera la falta de articulación interinstitucional.

*Palabras clave:* Política pública, estrategia, Devida, Direjandro, TID.

## ÍNDICE

	Pag.
CARÁTULA	i
RESUMEN	ii
ÍNDICE	iii
ACRÓNIMOS Y SIGLAS	v
INTRODUCCIÓN	1
1. ELEMENTOS TEÓRICOS DEL ESTUDIO	5
2. METODOLOGÍA	12
3. <u>CAPÍTULO 1</u> : DISEÑO DE LA ESTRATEGIA ANTIDROGA EN EL PERÚ Y SU EFECTO EN LA DIREJANDRO PNP	16
3.1. Niveles y actores de la estrategia antidroga como política Pública	16
3.2. Situación de la Estrategia Nacional Antidroga	21
3.3. Lineamientos para la formulación de una estrategia antidroga policial	24
4. <u>CAPÍTULO 2</u> : CAUSAS DE LA AUSENCIA DE UNA ESTRATEGIA ANTIDROGA PNP	26
4.1. Características del diseño de la ENLCD	26
4.2. Falta de una estrategia antidroga específica de la Direjandro en el VRAEM	27
5. <u>CAPÍTULO 3</u> : ERRADA EFICACIA DE LA LUCHA ANTIDROGA PNP	29
5.1. Precisiones sobre la supuesta eficacia de una estrategia	

Antidroga	29
5.2. Resultado de operaciones de interdicción al TID en el VRAEM	31
6. DISCUSIÓN A PARTIR DE LOS HALLAZGOS	34
7. CONCLUSIONES	37
BIBLIOGRAFÍA	40



## ACRÓNIMOS Y SIGLAS

CC.	:	Clorhidrato de cocaína
CUP-VRAEM	:	Comando Único Policial del VRAEM
Devida	:	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas
Digimin	:	Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior
Direjandro	:	Dirección Ejecutiva Antidrogas
Dirgen PNP	:	Dirección General de la Policía Nacional del Perú
DIVOEAD	:	División de Operaciones Especiales Antidroga
ENLCD	:	Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas
FEPVRAE	:	Federación de Productores Agropecuarios de los Valles de los Ríos Apurímac – Ene
FP-VRAEM	:	Frente Policial del Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro
ONU	:	Organización de las Naciones Unidas
OOTID	:	Organizaciones de tráfico ilícito de drogas
PBC	:	Pasta básica de cocaína
PNP	:	Policía Nacional del Perú
TID	:	Tráfico ilícito de drogas
VRAEM	:	Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro

## INTRODUCCIÓN

El tráfico ilícito de drogas cocaínicas como delito globalizado genera ingentes ingresos de dinero, por ello “las últimas estimaciones de la ONU indican que las ventas minoristas de drogas pueden llegar hasta 320,000 millones de dólares o 0.9% del PBI global” (Caballero 2015). Devida órgano rector de la política antidroga, formula, cada periodo gubernamental, la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD). La Dirección Ejecutiva Antidrogas (Direjandro), al representar a la PNP en la referida estrategia tiene como misión combatir el TID a nivel nacional, por lo que se investigará y analizará si existe un diseño de estrategia antidroga PNP contra las organizaciones dedicadas al TID en el VRAEM, zona con mayor extensión de cultivos de coca a nivel nacional, “produciendo un volumen total de 66,494 TM de hoja seca que equivale al 69.0% del total nacional (96,304TM)” (UNODC/DEVIDA 2016: 35) , y donde se produce una considerable cantidad de drogas; estableciéndose el 2012 - 2016 como período de estudio, vigencia de la “ENLCD”, implementada para el período de gobierno del ex presidente Ollanta Humala Tasso.

La lucha contra el TID realizada por la Direjandro en el VRAEM, durante el periodo antes citado, no ha logrado vulnerar el accionar de las organizaciones dedicadas al TID. Si bien es cierto que el comiso de drogas en el 2016 se incrementó en 83% respecto al 2015 (de 6,172.27 kg a 11,313.70 kg), ello, a la par que evidencia logros positivos, también demuestra la libertad que

han tenido estas organizaciones para elaborar mayor cantidad de drogas, denotando fallas o vulnerabilidades en la lucha contra la producción de estas sustancias ilícitas. La Direjandro en función al Plan Estratégico Institucional PNP 2012 – 2016 y en armonía con la ENLCD elabora un Plan de Operaciones anual y sus unidades en el VRAEM formulan una Orden de Operaciones. En la citada jurisdicción además de unidades descentralizadas de la Direjandro también se encuentra el Frente Policial del Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (FP – VRAEM), hoy llamado Comando Único Policial del VRAEM (CUP-VRAEM), creado el 31 de mayo de 2007.

Investigaciones anteriores están relacionadas a la “lucha contra el tráfico ilícito de drogas”, es decir a la “operatividad policial”, en tanto que no se ha abordado el tema de un diseño de estrategia policial antidrogas. La búsqueda y obtención de información realizada por personal policial, permite llegar a fuentes de primera mano, ampliando la información disponible. La presente investigación se orientará a la Línea de Investigación de Crimen y Seguridad.

Se tiene como pregunta principal de la presente investigación ¿Cuál fue la metodología del diseño de la estrategia antidroga de la Direjandro PNP contra las organizaciones dedicadas al TID en el VRAEM 2012 – 2016? En tanto que los objetivos específicos son: Describir las etapas para el diseño de la estrategia antidroga de la Direjandro en el VRAEM 2012 – 2016; describir las características del diseño de la estrategia antidroga de la Direjandro en el

VRAEM 2012 – 2016 y conocer la eficacia del diseño de la estrategia antidroga de la Direjandro en el VRAEM 2012 – 2016.

Por otro lado la hipótesis general es: La estrategia antidroga se diseña anualmente y no por periodos como la ENLCD y con la participación de todas las unidades de maniobra de la Direjandro; consecuentemente las hipótesis específicas son: Para el diseño de la estrategia todas las unidades de la Direjandro remiten su Apreciación de Inteligencia. Igualmente sus jefes se reúnen con la finalidad de unificar criterios en la lucha contra el TID. La segunda es: Tiene por característica contribuir con el logro de los objetivos trazados en la ENLCD, restablecer el principio de autoridad y el Estado de Derecho, dentro del irrestricto respeto a los Derechos Humanos. En tanto la tercera viene a ser: Los resultados de la aplicación del diseño de la estrategia antidroga de la Direjandro en el VRAEM, no son favorables por cuanto se aprecia la continuidad del accionar de las organizaciones dedicadas al TID.

La estructura del presente estudio de investigación consta de una carátula con la denominación y título del trabajo, identificación del investigador y el nombre del asesor metodológico, le sigue el “Resumen” del estudio citándose las partes más importantes de este, continua la “Introducción”, que nos indica de que trata la investigación, cual es el problema y su justificación, la pregunta principal y sus objetivos específicos, así como en que consiste la hipótesis, nos indica el estado de la cuestión y como se estructuró el marco teórico. Luego se detalla la “Metodología” que consiste en las actividades



realizadas, considerándose las entrevistas y el registro de fichas; posteriormente se mencionan los “Hallazgos del estudio” que demuestran el procedimiento de la investigación, un párrafo con la “Discusión a partir de los hallazgos”, luego vienen las “Conclusiones” y por último se citan las referencias Bibliográficas.



## 1. ELEMENTOS TEÓRICOS DEL ESTUDIO

Toda política pública tiene como punto de inicio la identificación de un problema público a ser solucionado a partir de un proceso sistemático de acciones emprendidas por el Estado, como lo señala Quinteros:

“La atención a los problemas públicos y las hechuras de las políticas obedece a un ciclo que se inicia cuando surge un determinado problema, su descubrimiento alarmante y el entusiasmo por atenderlo generalmente durante un periodo corto, seguido del descenso del interés público y su desaparición paulatina, muchas veces sin solucionarse” (Quintero 2008: 144).

Sin embargo, este no es el caso del tráfico ilícito de drogas, dicho delito socaba cada vez más los ámbitos social, económico, ambiental así como político y de la gobernabilidad. A pesar de la disminución de los cultivos de hoja de coca, la comisión del delito del TID sigue presente en el país. Por lo tanto, la lucha es frontal y permanente. Tampoco distingue calidad de país, si es desarrollado o en vías de desarrollo, toda vez que es globalizado.

Mientras los Estados Unidos mantienen su “guerra contra las drogas”, los líderes en América Latina cuestionan cada vez más las premisas que subyacen las políticas actuales y formulan llamados para debatir enfoques alternativos. Reformas significativas de las políticas sobre drogas implican sin duda un proceso largo y complicado. Ello no obstante algunos gobiernos –como Bolivia y Uruguay– y aun algunos Estados en los Estados Unidos que están avanzando en cuanto a intentos de reforma. El tema de las reformas a políticas de drogas se encuentra ahora en la primera línea de la agenda regional y, como resultado de una iniciativa lanzada en América Latina, también lo está en la agenda de la Organización de las Naciones Unidas. Es claro: Washington ya no puede dictar el enfoque de la región hacia las drogas (Youngers 2013: 13).

La situación preocupante del tráfico ilícito de drogas es universal, y Estados Unidos, país considerado “consumidor” es actor principal en la lucha contra este delito, conforme menciona Laurent.

El papel desempeñado por los Estados Unidos en materia de política antidroga ha sido fundamental a lo largo de la historia: inspiraron, a principios del siglo veinte, el régimen de control de drogas vigente a nivel internacional (ONU). En lo que va de esta centuria, si bien no es el único, el gobierno de Estados Unidos es, sin duda, el principal respaldo de este régimen de control y, a la vez, el mayor generador de investigación en ciencias sociales sobre drogas y la única “superpotencia antidrogas” del planeta (Laurent 2003: 247 – 248).

Si bien es cierto que Estados Unidos apoya económicamente y con instrucción militar a los países involucrados en la cadena del TID, también es cierto que ello (el referido apoyo), no ha dado los resultados esperados.

El Plan Colombia, un esfuerzo desplegado durante ocho años con un costo total superior a los 7 mil millones de dólares, se ha desinflado. El principal programa de control de drogas de los Estados Unidos en México, la Iniciativa Mérida, continúa; sin embargo, la atención de los Estados Unidos se ha redireccionado hacia América Central, dado que fuentes estadounidenses reportan que aproximadamente 80% de la cocaína que se dirige a los Estados Unidos pasa ahora por este istmo (Youngers 2013: 15).

Si bien existe una política global de lucha contra el narcotráfico, son “los Estados nacionales, con sus gobiernos de turno, los principales responsables de liderar la lucha contra el narcotráfico, tanto en el interior de sus respectivos territorios como en conjunto con los otros países de la región involucrados en la cadena del narcotráfico” (García y Stöckli 2015: 14). Si bien la estrategia debe ser integral e incluir todos los componentes de lucha contra las drogas, debe partir de un serio análisis institucional para determinar sus debilidades y considerar acciones para fortalecerlas como parte del esfuerzo

estatal antidrogas (García y Stöckli 2015: 20). Ello implica el fortalecimiento de la Direjandros para que pueda luchar a cabalidad contra el tráfico ilícito de drogas, toda vez que a la actualidad el principal problema de este tipo de direcciones es el logístico y preparación de personal, una vez solucionado ello es factible reorientar y aplicar nuevas técnicas en el combate al TID.

El tráfico ilícito de drogas se ha sofisticado en los últimos años; el gran acceso a recursos financieros los ha convertido en una organización criminal que utiliza equipos de tecnologías de información y de comunicaciones de punta; laboratorios de procesamiento de drogas; vehículos, medios y modalidades de transporte de insumos químicos y drogas por tierra, mar, ríos y aire; y armamentos sofisticados para la protección y defensa de la cadena del narcotráfico (García y Stöckli 2015: 23).

El diseño de la estrategia de lucha contra el tráfico de droga en otros países es radicalmente diferente al nuestro y esa diferencia estriba en que no son productores de hoja de coca, nuestra estrategia nacional se inicia desde el combate a los cultivos ilícitos de coca, que es la primera etapa del ciclo del TID en el Perú. El presente estudio pretende analizar y evaluar el diseño, si es que existe, de la estrategia antidroga pero en la parte que corresponde a la PNP. Si bien Devida (órgano rector en el combate al tráfico ilícito de drogas), formula una Estrategia Nacional, la Policía Nacional también, en su nivel, debe tener una estrategia propia, que enfoque de manera específica este problema, hasta la fecha no se explica por qué en tantos años de lucha contra este delito no se ha logrado neutralizar el accionar de las organizaciones dedicadas a la comisión de este delito, por el contrario las OOTID amplían cada vez más la frontera cocalera y siguen produciendo mayor cantidad de drogas cocaínicas y es que hasta ahora

se viene combatiendo el TID con Planes de Operaciones por que no existiría un diseño de estrategia policial.

“Las políticas públicas deben considerarse como un proceso decisional, es decir, configuradas por un conjunto de decisiones a tomar en el transcurso de un proceso temporal, más allá del inicial período de elaboración de las políticas. En este proceso, además, las decisiones siguen normalmente una secuencia racional” (Pallarés 1988: 141), consecuentemente a lo antes citado, diremos que la respuesta a la problemática del tráfico ilícito de drogas es una política pública, más aún como dice Lahera, “una política pública corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (2004:8). La política pública contra este delito debiera ceñirse a las siguientes características: “estabilidad, adaptabilidad, coherencia y coordinación, calidad de implementación y fiscalización, interés colectivo/ciudadanía y eficiencia” (Gómez 2010: 12).

La comisión del TID en nuestro país tiene bastante arraigo, debido en gran medida a la producción de hojas de coca en las 12 cuencas cocaleras que existen en el Perú (además de otras zonas consideradas como emergentes), materia prima para la producción de drogas derivadas de ella. Todos los gobiernos redefinen y rediseñan la estrategia nacional para combatir este delito, y estas han tenido, regulares y malos resultados; Lahera dice, el diseño puede

ser defectuoso al no considerar aspectos institucionales o por no incluir modalidades de evaluación de las políticas; indica también que la gestión de las políticas es por lo general imperfecta (2004:12). “Cuando no se mejora la política sustantiva de manera integrada, es posible que se gasten más recursos sin que los resultados mejoren, o lo hagan de manera menos que proporcional” (Lahera 2004: 12). Pero en la lucha contra el TID existen resultados positivos y negativos. Como resultado positivo podemos citar el caso de la región San Martín:

Consideramos que tres elementos permiten establecer analíticamente el peso de la capacidad estatal en contextos similares a San Martín y Monzón: (i) la capacidad de cohesión de las instituciones del Estado alrededor de los objetivos del control de cultivos, la interdicción y el desarrollo alternativo (que estos sean concebidos como “Políticas de Estado”); (ii) la capacidad que tienen los gobiernos para definir un problema de política pública específico y diseñar una respuesta coherente para darle una solución integral en el largo plazo; (iii) la capacidad de las instituciones estatales para construir alianzas con la Cooperación Internacional y con los actores sociales relevantes en el medio local (Devida 2015: 37).

En el caso de países como Perú, Colombia y Bolivia, desde hace más de 30 años reúnen las condiciones sociales, económicas y ambientales que han permitido primero la colonización (Molano, 1990a, 1990b, 1991, 1996, 2009), luego el establecimiento de densas redes sociales y económicas asociadas al cultivo intensivo de coca, el procesamiento de PBC y clorhidrato de cocaína, así como su articulación a grupos armados de distinta índole, seguidos de las políticas institucionales del Estado basadas en la represión financiada desde exterior, la militarización y la criminalización de los actores sociales (citado en Soberón 2013: 28).

Contrariamente a lo expuesto anteriormente mencionaremos como resultado negativo el caso VRAEM. Esta zona, además del TID, tiene el problema del terrorismo y condiciones socioeconómicas desfavorables, que influyen para que no se logren los objetivos trazados contra el tráfico ilícito de drogas. Hasta hoy ningún gobierno ha querido radicalizar la lucha contra el TID en el VRAEM. La “ENLCD 2012 -2017” no ha logrado vulnerar el accionar de las

OOTID en esa jurisdicción, menos reducir la extensión con cultivos de coca ilegal; se piensa que combatirlo radicalmente generará un elevado costo social. Este pensamiento se debe a la presencia en el VRAEM de la organización cocalera con mayor cantidad de agremiados a nivel nacional (11,000 aprox.), denominada Federación de Productores Agropecuarios de los Valles de los Ríos Apurímac – Ene (FEPAVRAE), la cual representa un considerable grupo de presión; asimismo, se tiene conocimiento que autoridades políticas también son propietarios de terrenos con sembríos de coca, ello aunado a la simbiosis existente entre la OT-SL y organizaciones dedicadas al TID, todo ello dificulta combatir de manera frontal a este delito en esa zona.

Los pasos más importantes en la planificación de estrategias políticas son elegir las estrategias parciales para solucionar las debilidades identificadas y elegir las fortalezas para atacar las debilidades de los rivales políticos. En principio, para cada debilidad se elabora una estrategia parcial; la regla es que hay varias soluciones para cada debilidad identificada, de modo que no existe una sola respuesta estratégica: hay alternativas. Al seleccionar las estrategias se deben hallar, sobre todo, soluciones eficaces que consuman pocos recursos, que en verdad sean realizables con un alto grado de probabilidad, que como estrategias parciales puedan constituir una estrategia global y que no muestren contradicciones internas (Schroeder 2004: 91).

Lo anterior nos dice, que para el caso VRAEM, si es que existe un diseño de estrategia contra el TID no estaría bien formulada e infiere dos hechos, producto de ello no se obtienen los logros esperados o por lo mismo, no hay la confianza y seguridad para combatir con todo el rigor de la ley a las organizaciones dedicadas al TID. Es cierto que no todo el “problema” es propio de la PNP, en este contexto son muchos los actores, tanto de otros organismos

estatales como la sociedad en sí, de colaborar en la lucha el TID, y es que el tema pasa por redireccionar la estrategia antidroga.

Se empleará el Marco Teórico para contrastar la teoría con la práctica, estableciendo si existe una estrategia policial contra las OOTID o hay fallas en su diseño. Este delito atañe a la policía por ser un problema de origen social, por lo que el combatirlo pasa por analizar esta problemática desde la óptica social y económica, comprendiendo la cosmovisión del poblador coccalero y de la población en zonas coccaleras y ver la factibilidad de aplicar estrategias paralelas, haciendo trabajos de masas, psicológico, de inteligencia, de organización así como de estrategias, procurando vulnerar el accionar de las organizaciones dedicadas al TID, es decir aplicando “guerra política”.

Hablando en términos específicos, la guerra política de que hablamos incluye la guerra estratégica, la guerra ideológica, la guerra de organización, la guerra psicológica, la guerra de inteligencia y la guerra masiva. Y al aquilatar nuestra guerra contra el enemigo, la guerra estratégica determina nuestra política a seguir, la guerra ideológica determina los recursos, la guerra de organización marca el planteamiento, la guerra masiva proporciona la base, la guerra psicológica las operaciones directas, la guerra de inteligencia las operaciones camufladas y la guerra militar el centro (Sheng 1974: 3).



## 2. METODOLOGÍA

El enfoque metodológico ha sido en base a un estudio de caso descriptivo y exploratorio a partir de métodos cualitativos. Se ha escogido esta metodología porque en el presente estudio se describe procedimientos y métodos policiales en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas que aplica la Policía Nacional contra las organizaciones dedicadas al TID en el VRAEM a través de la Direjandro PNP, explorándose diversos aspectos en la comisión de este delito y por qué hasta la fecha no se logra los resultados positivos esperados, partiendo de la calidad de los servicios, medios y personal, determinándose si la actual situación del TID se debe a un mal diseño de estrategia o es que no existe una estrategia contra estas organizaciones.

Las herramientas empleadas han sido la “entrevista” y el “fichero” y los instrumentos fueron la “guía de entrevista semi estructurada” y “guía de registro de fichas” como se presenta en la tabla N° 1. Se escogió estas herramientas e instrumentos debido a que debía ser a través de la entrevista a personal PNP entendido en la materia (lucha contra el TID), que se podía establecer porque si existe una ENLCD no es posible combatir eficazmente este delito en el VRAEM, contrastándose su versión con la legislación y normatividad que combate el TID, así como las contradicciones existentes, por ello se realizaron entrevistas a un grupo de oficiales de la PNP que laboraron en el FP-VRAEM y en la Direjandro, a quienes se les efectuó un promedio de 25

preguntas. Respecto al fichero, estos se realizaron en función a la revisión de normas legales, Planes Operativos Institucionales, Planes Generales de Operaciones y Planes de Operaciones, efectuándose los apuntes y resúmenes necesarios.

Tabla N° 1: Herramientas, instrumentos y lugares ricos en datos

Herramientas		Instrumentos	Lugares ricos en datos
1	Entrevista: código EAD01	Guía de entrevista semi estructurada	Experiencia como oficial operativo en el VRAEM
2	Entrevista: código EAD02	Guía de entrevista semi estructurada	Experiencia como jefe de inteligencia del VRAEM
3	Entrevista: código EAD03	Guía de entrevista semi estructurada	Experiencia como comisario en el VRAEM
4	Entrevista: código EAD04	Guía de entrevista semi estructurada	Experiencia como jefe del FP-VRAEM
5	Entrevista: código EAD05	Guía de entrevista semi estructurada	Experiencia como jefe del FP-VRAEM
6	Entrevista: código EAD06	Guía de entrevista semi estructurada	Jefe de Planeamiento Operativo - Direjandro
7	Entrevista: código EAD07	Guía de entrevista semi estructurada	Jefe de Batallón Operativo "Los Sinchis" Mazamari
8	Fichero	Guía de registro de fichas	D.S. N° 032-2002-PCM.- Reg. de Org. y Func. de DEVIDA (Ley N° 27629, modifica el D. L. N° 824. (11/05/2002)
9	Fichero	Guía de registro de fichas	Reglamento del DL. 1148 Ley Orgánica de la Policía Nacional del Perú
10	Fichero	Guía de registro de fichas	Plan Operativo Institucional de la Policía Nacional del Perú año fiscal 2015
11	Fichero	Guía de registro de fichas	Plan Operativo Institucional de la Policía Nacional del Perú año fiscal 2016
12	Fichero	Guía de registro de fichas	Plan General de Operaciones N° 02 "Fortalecimiento VRAEM - 2016" DIRGEN - DIRNOP
13	Fichero	Guía de registro de fichas	Plan General de Operaciones N° 04-DIRNOP-PNP/JEM-UNIPLOPE "Contra el TID y delitos conexos - 2016"
14	Fichero	Guía de registro de fichas	Plan de Operaciones N° 01-2016-Direjandro/EM-UAO "Plan Antidrogas 2016"
15	Fichero	Guía de registro de fichas	Constitución Política del Perú
16	Fichero	Guía de registro de fichas	D.L. N° 1267

17	Fichero	Guía de registro de fichas	Reg. de la Ley PNP
18	Fichero	Guía de registro de fichas	D.L. N° 824
19	Fichero	Guía de registro de fichas	Ley 27629
20	Fichero	Guía de registro de fichas	Ley de Inteligencia
21	Fichero	Guía de registro de fichas	D.S. N° 005-2016-DE
22	Fichero	Guía de registro de fichas	ENLCD 2012 - 2016

La Tabla 1 se ha formulado en base a las entrevistas realizadas entre noviembre 2016 y mayo 2017 a efectivos policiales de diferentes grados policiales y cargos que laboraron en Unidades PNP del Frente Policial VRAEM y la Dirección Ejecutiva Antidrogas de la PNP en los años 2014 - 2015, cuya experiencia en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas favorece la presente investigación respecto a la estrategia policial para combatir el citado delito; asimismo, se ha redactado ficheros con información obtenida de normas legales, Planes Operativos Institucionales, Planes Generales de Operaciones y Planes de Operaciones.

La presente investigación se ha realizado conforme a los estándares del reglamento del “Comité de ética para las investigaciones con seres humanos y animales de la PUCP”, por lo que se cumplió estrictamente lo estipulado en los Arts. 1; 4.- a; d.- i, ii y iii; 8; 9; 10; 11; 12; 30; 31; 32; 33; 34; 35 y 37. Cabe indicarse que se puso especial énfasis en los “Principios de evaluación ética”, y se efectuó a cabalidad el respeto por las personas, beneficencia y no maleficencia, justicia, integridad científica y responsabilidad; por lo que toda

información consignada en el presente trabajo de investigación ha sido obtenida siguiendo los parámetros que el caso lo exige, los entrevistados fueron informados al detalle del procedimiento de la entrevista y como se utilizará la información que proporcionaban; asimismo, se les indicó que podían pedir información sobre los resultados del estudio y que su identidad si lo requería se mantendría en reserva.



### 3. CAPÍTULO 1

## DISEÑO DE LA ESTRATEGIA ANTIDROGA EN EL PERÚ Y SU EFECTO EN LA DIREJANDRO PNP

### 3.1. Niveles y actores de la estrategia antidroga como política pública

Existen al menos tres niveles de decisión en relación a la política pública de lucha contra las drogas, específicamente en relación a la formulación de una estrategia antidrogas que sea implementable para los diferentes actores involucrados. Estos tres niveles son: i) el general a nivel de la política pública nacional; ii) estratégico correspondiente a la estrategia de cada institución y iii) operativo, correspondiente a la estrategia operativa específica de cada unidad implementadora. Estos tres niveles y los actores correspondientes se presentan en la tabla N° 2 y será descrito en detalle a continuación.

Tabla N° 2: Actores en los niveles de la política pública antidroga

Nivel	Actores	Debe ser	Realidad
Política Pública	Devida	Política Pública Integral	ENLCD
Estratégico	Dirgen PNP	Estrategia institucional	No hay
Operativo	Direjandro Dirin	Planes de Operaciones en coordinación con Dirin, Diravpol, CE-Vraem, Región Policial Ayacucho, Cusco, Junín y Huancavelica.	Planes de Operaciones solo de la Direjandro

Elaboración propia

Nuestra Constitución Política consagra en su artículo 8: *“El Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regula el uso de los tóxicos sociales”*. Consecuentemente, en el nivel político y como política pública el Estado le encarga a la Comisión Nacional para el desarrollo y Vida sin Drogas - Devida (órgano dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros), *diseñar, coordinar y ejecutar de manera integral las acciones de prevención contra el consumo de drogas* (D.L. N° 824, Art. 1), y tiene como uno de sus *objetivos: diseñar y conducir la Política Nacional de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas, el Consumo Ilegal de Drogas Tóxicas, promoviendo el desarrollo integral y sostenible de las zonas cocaleras del país* (Ley 27629, Art. 1). Asimismo, *Devida formula la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas. Dirige y coordina el proceso de diseño de la ENLCD así como sus actualizaciones anuales; aprueba la Estrategia y los Programas Operativos anuales* (D.S. N°032-2002-PCM, Arts.8 y 9).

La ENLCD 2012 – 2016, formulada en febrero de 2012 como su actualización que data de enero 2016 (cuando por norma legal debió actualizarse anualmente), constan de: Marco Institucional, Visión, Misión, Principios, Lineamientos, Ejes estratégicos, Objetivos estratégicos y Programas. La versión actualizada varía sus objetivos estratégicos y programas, reorientando el enfoque de la lucha contra el TID, conforme se detalla en la siguiente tabla relacionada con la interdicción y sanción.

Tabla N° 3: Diferencia entre los objetivos de la ENLCD y su actualización

ESTRATEGIA NACIONAL DE LUCHA CONTRA LAS DROGAS 2012 - 2016			
Objetivo estratégico específico de interdicción y sanción (FEB2012)	Objetivo estratégico específico de interdicción y sanción actualizado (ENE2016)	Programas (FEB2012)	Programas actualizados (ENE2016)
Reducir significativamente la producción y TID, así como sus delitos conexos. Desarticular, judicializar y penalizar a las organizaciones del crimen organizado	Combatir al TID y delitos conexos en todas sus manifestaciones; dentro de un accionar articulado entre las instituciones nacionales y similares de otros países.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Objetivo específico 2: Incrementar el decomiso de IQPF optimizando su control.</li> <li>Objetivo específico 3: Incrementar significativamente las operaciones que conduzcan a la identificación y desactivación de las organizaciones de crimen organizado y a una efectiva judicialización y penalización.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Objetivo específico 2: Evitar el desvío los IQPF y controlados al TID.</li> <li>Objetivo específico 3: Interrumpir el suministro de drogas con acciones de control de rutas. Desactivar a las organizaciones de TID y sancionar penalmente a sus integrantes.</li> </ul>

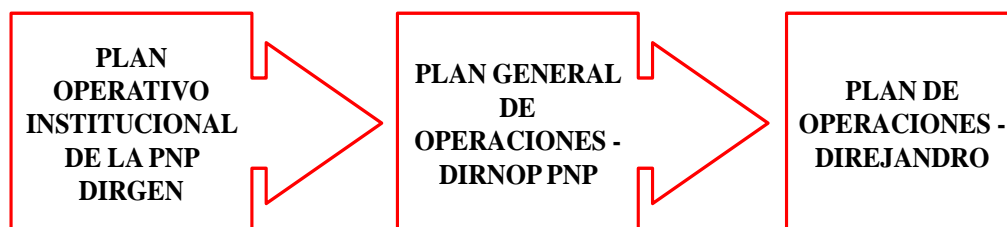
Elaboración propia en base a ENLCD 2012-2016 y modificaciones

Respecto *al nivel estratégico* en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas citamos a la Policía Nacional del Perú, institución que tiene como finalidad fundamental: *“Garantizar, mantener y restablecer el*

*orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras” (CPP, Art. 166), una de sus funciones es: “Previene, investiga los delitos y faltas, combate la delincuencia y el crimen organizado” (D.L. N° 1267.- Art. III). Esta institución tutelar del Estado tiene en su estructura orgánica a la Dirección Ejecutiva Antidroga (Direjandro), unidad especializada en la lucha contra el TID. La Dirección General es el *órgano de Comando de más alto nivel de la PNP... (4) Dirigir y controlar la efectiva ejecución de las políticas, planes y programas en materia de orden interno, orden público y seguridad ciudadana, en el marco de sus competencias, en concordancia con las políticas nacionales de obligatorio cumplimiento del Gobierno Nacional;* (D.L. N° 1267 Ley de la PNP, Art. 9), su objetivo estratégico general es *“Reducción del tráfico ilícito de drogas, en tanto que los específicos son: mejorar el control territorial en zonas coccaleras e incrementar la interdicción contra el TID”* (Plan Operativo Institucional de la PNP – 2016), del citado plan se vale la Dirección Nacional de Operaciones Policiales (DIRNOP), para formular el Plan General de Operaciones en el que se limita a indicar que la Direjandro:*

Ejecutará operaciones policiales de prevención, interdicción e investigación del delito de tráfico ilícito de drogas y delitos conexos en forma continuada y permanente para reducir drásticamente y sosteniblemente el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos a nivel nacional (Plan General de Operaciones N° 04-DIRNOP-PNP/JEM-UNIPLOPE “Contra el TID y delitos conexos – 2016”).





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 (Reg. de la Ley PNP.- Art. 157).

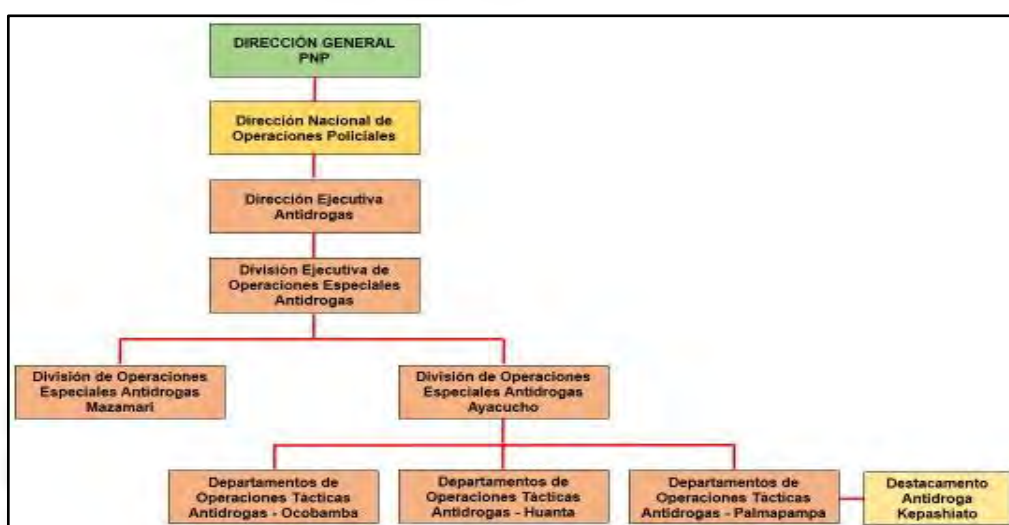
Esta Dirección especializada tiene como funciones (solo se detallan aquellas que guardan relación con la presente investigación):

Inc. a. Establecer estrategias y objetivos policiales en materia de lucha antidrogas, de conformidad a la política pública y estrategia nacional en el ámbito de su competencia... Inc. d. Disponer la investigación de las personas naturales, jurídicas y organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas , insumos químicos y productos fiscalizados , así como el lavado de activos y pérdida de dominio proveniente del tráfico ilícito de drogas... Inc. e. Diseñar planes de operaciones policiales de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos (Reg. de la Ley PNP.- Art. 158).

Para la lucha antidroga en el VRAEM, la Direjandro tiene a la División de Operaciones Especiales Antidrogas Mazamari y la División de Operaciones Especiales Antidrogas Ayacucho, de esta última

dependen los Departamentos de Operaciones Tácticas Antidrogas (DEPOTAD), Huanta, Ocobamba y Palmapampa, así como el Destacamento Antidroga (DAD), Kepashiato.

Diagrama N° 2 : Organigrama parcial de la Direjandro con indicación de sus unidades Antidroga en el VRAEM y Ayacucho



Fuente: Direjandro

### 3.2. Situación de la Estrategia Nacional Antidroga

Se entiende como estrategia a la serie de pasos a seguir para vencer al oponente y la táctica es hacer cada paso. La estrategia antidroga (ENLCD), la diseña Devida y es coordinada con los sectores comprometidos, se formula para el período gubernamental, hasta ahí Devida cumplió lo que le corresponde políticamente; el problema se

genera en la Dirección General de la PNP, esta Unidad debiera formular o disponer a la Direjandros la formulación de la “Estrategia Policial Antidroga”, y aunque *“se tiene como base la estrategia de Devida la cual está relacionada con el Desarrollo Alternativo, Interdicción y Sanción, así como la Prevención y Rehabilitación del consumo de drogas”* (EAD02, noviembre 2016), las unidades de maniobra realizan la táctica a través de las Órdenes de Operaciones; por ello es que observamos a través de los diferentes documentos, llámese planes institucionales, generales o de operaciones, que la lucha contra las drogas no se realiza bajo la aplicación de una estrategia policial diseñada sino en base como ya se dijo a planes, los cuales son bastante genéricos, estos solo mencionan ejecutar operaciones de interdicción, prevención e investigación, concentrando su atención en aspectos netamente policiales y no el aspecto social; situación que es corroborada en las entrevistas realizadas al grupo de oficiales que laboraron entre el 2012 y el 2016 tanto en el FP-VRAEM como en la Direjandros, por ello citaremos que: *“el FP-VRAEM realiza sus actividades antidrogas en función de las informaciones producidas por la Comisarias, Bases Antisubversivas, Oficina de Inteligencia y la Unidad especializada en investigación antidroga DIVICAJ que se encuentra en el distrito de Quimbiri”* (EAD02, noviembre 2016). Otro hecho es que cada organismo comprometido en este problema social, actúa por su cuenta, no se observa una coordinación y articulación constante, si la hay es específica, solo para determinado caso, es decir cuando la Direjandros quiere intervenir un

caso de drogas en el VRAEM actúa sola y solo pide apoyo o coordina con el FP-VRAEM cuando adolece de personal o la operación policial requiere de mayor seguridad.

Las operaciones policiales de interdicción al TID que realicé en el VRAEM respondieron a trabajos de inteligencia de casos específicos, relacionados a la existencia de laboratorios de elaboración de droga, caleta, transporte, entre otros; las únicas operaciones donde se realizó un trabajo coordinado con el CE VRAEM y el Ministerio Público fue para la destrucción de PAC's; sin embargo, estas pistas eran rehabilitadas cuando las organizaciones dedicadas al TID necesitaban sacar una carga de droga vía aérea (EAD07, mayo 2017).

La lucha contra el TID en el VRAEM se realiza a través de cuatro frentes. En esa jurisdicción tiene su sede el CUP-VRAEM (antes Frente Policial VRAEM), el CE-VRAEM, la Direjandro con sus unidades de maniobra y el personal PNP de la región policial a la que corresponda la provincia enclavada en el VRAEM, aparte de personal de diferentes órganos de inteligencia, es decir, una mezcla de fuerzas y una absurda duplicidad de esfuerzo. Por otra parte la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) y la Dirección de Inteligencia de la PNP, no producen inteligencia para la Direjandro, esta Dirección Especializada no es “un órgano de inteligencia” por ello la DINI no la convoca a sus reuniones donde se trata la situación del TID ni le informa o comunica hechos o análisis relacionado con el tráfico ilícito de drogas.

La DIVOEAD “LOS SINCHIS” – Mazamari, cuenta con sub unidades de Inteligencia, investigaciones e instrucción; los agentes de inteligencia mediante informantes y colaboradores evalúan la información recibida, luego coordinan y planifican la operación con el Jefe de Batallón, posteriormente durante la intervención participan

personal de inteligencia y del área de investigaciones, luego el área de investigaciones se hace cargo a fin de realizar las investigaciones de ley (EAD07, mayo 2017).

### 3.3. Lineamientos para la formulación de una estrategia antidroga policial

En principio la coordinación y la articulación entre Devida y la Direjandros PNP debe ser sostenida, lo cual no se realiza, *“no hay en ese sentido relación con Devida, sobre todo en el eje de interdicción y sanción”* (EAD06, febrero 2017). El hecho es que al no existir dependencia o una articulación sostenida, la Dirgen formula los planes de acuerdo a la óptica policial de la Direjandros, tomando solo como mera referencia la Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas, sin formular o diseñar una estrategia, operando solo a través de Planes de Operaciones; *“en sí un diseño de estrategia para combatir el TID en la zona del VRAEM no hay, en el Plan Estratégico Nacional se menciona en forma generalizada, pero un diseño para combatirlo no hay”* (EAD01, noviembre 2016) . Todas las unidades enclavadas en el VRAEM deben subordinarse a la Direjandros para el tema antidroga, bajo una unidad de criterio y de comando, donde los jefes de cada unidad aporten, diseñen y formulen de forma conjunta la estrategia a seguir.

Según mi experiencia no he logrado identificar un diseño de estrategia antidrogas en el VRAEM, trabaje el dos períodos por espacio de 10 años cada período, y la única diferencia es que ahora se cuenta con el apoyo de recursos de la FFAA mediante el CE VRAEM, después todo se desarrolla igual. La mejor forma de combatir el TID en el VRAEM es

diseñar una estrategia empezando por contar con un diagnóstico real sobre la situación en el VRAEM, establecer políticas, objetivos y actividades a mediano y largo plazo con metas claras según las funciones de cada institución, estableciendo indicadores medibles a fin de realizar el seguimiento, evaluación y correcciones a este diseño (EAD07, mayo 2017).

Pero la estrategia como tal está mal entendida, se cree que realizar operaciones policiales de interdicción “es la estrategia”, en eso está fallando la policía. La Dirgen en coordinación con la Direjandro y las unidades que correspondan debieran diseñar la estrategia policial antidroga, partiendo de la ENLCD y aplicando las seis guerras de la “Guerra Política”:

- Ideológica
- Psicológica
- De organización
- De masas
- De inteligencia
- De estrategia

## 4. CAPÍTULO 2

### CAUSAS DE LA AUSENCIA DE UNA ESTRATEGIA ANTIDROGA PNP

#### 4.1. Características del diseño de la ENLCD

La política pública contra este delito debiera ceñirse a las siguientes características: “estabilidad, adaptabilidad, coherencia y coordinación, calidad de implementación y fiscalización, interés colectivo/ciudadanía y eficiencia” (Gómez 2010: 12), como se ha mencionado ya en el marco teórico. Analizada la ENLCD podemos decir que sus características son: permanente, porque se formula cada cinco años; integral, involucra a las instituciones públicas y privadas; específica ya que detalla roles y transnacional debido a que coordina con países de la región y de otros continentes. Por otro lado presenta principios, tales como: integralidad, multisectorialidad, participación, responsabilidad común y compartida, sostenibilidad, ética, respeto al estado de derecho, equidad de género, intercultural, transparencia, reinserción social, protección del medio ambiente y principio del desarrollo humano. Ello indica que los demás organismos comprometidos en combatir el TID deben regir y diseñar sus estrategias

bajo estos principios. Asimismo presenta lineamientos, tales como: la población como objetivo primordial, alcance nacional, fortalecimiento de las instancias del Estado, financiamiento de las intervenciones, análisis del factor territorial, complementariedad, sostenibilidad, aplicación efectiva del marco legal, sensibilización y comunicación, y evaluación.

#### 4.2. Falta de una estrategia antidroga específica de la Direjandro en el VRAEM

A través de las diferentes entrevistas se ha llegado a determinar que la Policía Nacional no tiene una estrategia antidroga solo actúa en función a Planes de Operaciones, *“si es que existe un diseño no lo conozco, pero las unidades antidrogas del VRAEM solo se concentran en captar algún informante para realizar una operación antidrogas”* (EAD07, mayo 2017), consecuentemente no se puede hablar de un diseño. Ahora, al no existir esta estrategia, las unidades de maniobra de la Direjandro en el VRAEM (División de Operaciones Especiales Antidrogas Mazamari y la División de Operaciones Especiales Antidrogas Ayacucho), funcionan en base a Planes de Operaciones y estos formulan sus Órdenes de Operaciones.



La Direjandro formula y remite a la DIVOEAD “LOS SINCHIS” – Mazamari los Planes de Operaciones correspondientes a la lucha contra el TID a nivel nacional, esta división a su vez formula los Órdenes de Operaciones, y en base a este documento cada sub unidad formula Planes de Trabajo para una operación antidrogas específica (EAD07, mayo 2017).

En los planes de operaciones formulados señalan en el acápite de hechos que estos documentos responden al plan estratégico institucional de la PNP así como de la Direjandro PNP de acuerdo a la estrategia nacional de lucha contra las drogas a nivel nacional; son formulados por el Estado Mayor de la Direjandro PNP y distribuidos a las Divisiones Antidrogas comprometidas en el Plan (EAD07, mayo 2017).

El cuadro que se expone a continuación grafica lo que se viene aplicando en la PNP:

Diagrama N° 3 : Funciones operativas de la Direjandro en la lucha contra el TID respecto al Eje Interdicción y Sanción de la ENLCD



Fuente: Direjandro

## 5. CAPÍTULO 3

### ERRADA EFICACIA DE LA LUCHA ANTIDROGA PNP

#### 5.1. Precisiones sobre la supuesta eficacia de una estrategia antidroga

Este tema es bastante problemático, toda vez que aun cuando se hubiera diseñado una estrategia, como saber su eficacia si no se conoce cuanto de drogas cocaínicas producen las organizaciones dedicadas al TID en el Perú. Los informes sobre cantidades son: “producción potencial de hoja de coca” y “producción potencial de clorhidrato de cocaína”; ese término “potencial” nos dice que son cálculos de “escritorio” es producto de la aplicación de una regla de tres simple; sin embargo, aunque se quisiera no se puede calcular la producción de clorhidrato de cocaína debido a que no se tiene conocimiento que cantidad exacta de hoja de coca se requiere para producir un kilo de C.C (UNODC/DEVIDA 2016: p. 5).

Tabla N° 4 : Extensión de cultivos, producción potencial de hoja de coca y motivo por el que no se conoce la producción de C.C.

<b>Datos Clave - Monitoreo de Cultivos de Coca, 2015</b>			
	<b>2014</b>	<b>Variación en %</b>	<b>2015</b>
Área neta con cultivos de coca, calculada al 31 de diciembre <sup>1</sup>	42,900ha	-6.1%	40,300ha <sup>2</sup>
Rendimiento promedio de hoja de coca seca al sol <sup>3</sup>	2,349kg/ha	-	2,391kg/ha
Producción potencial de hoja seca al sol	100,840TM	-4.5%	96,304TM <sup>4</sup>
Producción potencial clorhidrato de cocaína	n.d	-	n.d <sup>5</sup>

<sup>5</sup> No determinado. El estudio para determinar los factores de conversión coca-cocaína, no ha sido implementado aún.

Fuente: UNODC-DEVIDA Monitoreo de Cultivos de Coca 2015

Cuadro N° 1 : Datos promedio de la producción de hojas de coca en el VRAEM de conformidad a su extensión de cocales

<b>Datos comparativos VRAEM / Promedios nacionales</b>
<b>Superficie ocupada por coca al año VRAEM 2015 18, 333ha</b> Referente al total nacional (40,300ha) 45.5%
<b>Rendimiento de hoja de coca por hectárea 3.6TM (2005-2006)</b> Rendimiento de hoja de coca promedio nacional 2.4TM
<b>Densidad de plantas por hectárea + de 200,000 (2005-2006)</b> Densidad de plantas promedio nacional 25,000-40,000
<b>Producción potencial de Hoja de coca 66,494TM</b> Referente al total nacional (99,080TM) 69.0%

Fuente: UNODC-DEVIDA Monitoreo de Cultivos de Coca 2015

Diagrama N° 5 : Variación anual de la extensión de cocales en el VRAEM



Fuente: UNODC-DEVIDA Monitoreo de Cultivos de Coca 2015

Los datos expresados en los gráficos precedentes nos indican la extensión de cocales ilícitos en el VRAEM en el período 2011 – 2015 y la cantidad producida de hojas de coca; sin embargo, no nos indica la producción potencial de clorhidrato de cocaína.

## 5.2. Resultados de las operaciones de interdicción al TID en el VRAEM

Los entrevistados coincidieron en manifestar, que no habiendo estrategia policial antidroga, los logros que se obtienen en las operaciones de interdicción solo les permite conocer la eficacia de los Planes de Operación y Órdenes de Operaciones; sin embargo, surge un

problema respecto a ello, como se ha dicho son varias las unidades que intervienen en el VRAEM, cada una lleva sus propias estadísticas y en ocasiones cuando la operación es conjunta o combinada se va a presentar la duplicidad de información, por ello no vamos a encontrar una cifra única en cuanto a logros en el VRAEM se refiere y así en general a nivel nacional.

El cumplimiento de los Planes de Operaciones se dan cuenta mediante informes de operaciones antidrogas que se ejecutaron respondiendo al Plan, en vista que los objetivos son generales y no existe una forma de medir la efectividad del cumplimiento del Plan; sin embargo las divisiones antidrogas cada año deben alcanzar las metas dispuesta por la DIREJANDRO PNP, establecidas en el Plan Operativo Institucional (POI), ya que en este documento si se cuantifican las metas, pero solo con el fin de justificar el presupuesto gastado y que es evaluado por el MEF (EAD07, mayo 2017).

Las cantidades que se muestran en el siguiente cuadro son producto de la estadística que lleva la Digimin y que difiere de las cantidades que ha registrado la Direjandro respecto al VRAEM.

Tabla N ° 5 : Estadística del decomiso anual de droga cocaínicas en el VRAEM

Decomisos de drogas cocaínicas en el VRAEM						
TIPO / AÑO	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
PBC	2,799.40	2,460.31	3,671.36	2,869.63	4,171.36	<b>15,972.06</b>
CC	97.44	1,211.67	3,090.66	3,302.64	1,899.67	<b>9,602.08</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2,896.84</b>	<b>3,671.98</b>	<b>6,762.02</b>	<b>6,172.27</b>	<b>6,071.03</b>	<b>25,574.14</b>

Fuente: DIGIMIN – DI2

Situación similar encontraremos con las estadísticas respecto a la ubicación y destrucción de pistas de aterrizaje clandestinas para

aeronaves de bandera boliviana, que se presentan en el siguiente cuadro.

Tabla N° 6: Demuestra la incidencia del empleo de pistas de aterrizaje clandestinas para el TID aéreo a Bolivia desde el VRAEM

Destrucción de pistas de aterrizaje clandestinas en el VRAEM								
REGIÓN	PROVINCIA	DISTRITO	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
AYACUCHO	HUANTA	Huanta	---	2	---	2	---	4
		Canayre	---	8	31	20	1	60
		Sivia	---	---	---	6	---	6
		Llochegua	---	2	28	36	2	68
	LA MAR	Anco	---	---	1	---	---	1
		Samugari	---	---	4	---	---	4
SUB TOTAL				12	64	64	3	143
CUSCO	LA CONVENCION	Kimbiri	---	---	---	2	---	2
		Pichari	---	---	34	22	2	58
	SUB TOTAL				---	34	24	2
JUNÍN	SATIPO	Río Tambo	---	4	39	66	8	117
		Pangoa	---	10	42	35	1	88
		Mazamari	---	2	3	2	---	7
	SUB TOTAL			---	16	84	103	9
<b>TOTAL</b>			---	28	182	191	14	415

Fuente: DIGIMIN – D12

## 6. DISCUSIÓN A PARTIR DE LOS HALLAZGOS

Una política pública es un objetivo político definido en forma democrática desarrollado por el sector público con la participación de la comunidad y del sector privado, definición en la que encaja la problemática del tráfico ilícito de drogas, por ello el Estado creó Devida, para que como órgano rector en la lucha contra el TID dirigiera y coordinara el proceso de diseño de la Estrategia Nacional contra las Drogas. A decir de la presente investigación el diseño de la ENLCD estaría, según la actualización de enero 2016, mejor formulada que la del 2012, pero como se ha mencionado, ello corresponde al aspecto político. Devida señala, a las instituciones comprometidas, el camino a seguir, además que debe coordinar y articular esa estrategia, el problema o quiebre se genera en el área de responsabilidad, para este caso en particular, de la Policía Nacional del Perú, que no sigue los parámetros consignados en la ENLCD y de mero compromiso incluye, de manera genérica en sus documentos, que sigue los lineamientos de la indicada estrategia nacional cuando en lo que en realidad se ha observado es que simplemente cumple con la misión encomendada.

La PNP, representada por la Dirección General (Dirgen), delega a la Dirección Ejecutiva Antidroga (Direjandro), el combate a nivel nacional contra el TID. Los problemas se inician con la falta de presupuesto, medios logísticos así como de cantidad y calidad de personal y terminan en la ausencia de

planeamiento que defina un diseño de estrategia antidroga. Si bien dice Lahera que el diseño puede ser defectuoso al no considerar aspectos institucionales, este no es el caso de la ENLCD, porque éste contempla “principios y lineamientos”, lo que sí se observa es la falta de coordinación entre Devida y la PNP, específicamente la Direjandro, peor aún si existe en el VRAEM una Oficina Zonal San Francisco con sede en el departamento de Ayacucho y una Oficina de Coordinación San Francisco ubicada en la localidad de San Francisco en el distrito de Ayna que bien podría articular el accionar antidroga con las unidades policiales, dándole la razón al escritor antes citado cuando menciona “que si no se mejora la política sustantiva de manera integrada, es posible que se gasten más recursos sin que los resultados mejoren”, situación que se viene dando en el VRAEM.

La estrategia es el planeamiento y la dirección hacia algo que se quiere conseguir, en tanto la táctica es la correcta ejecución de lo planeado; consecuentemente, el presente estudio nos permite señalar que si bien existe una estrategia nacional, ello no quiere decir que la Direjandro no deba formular su propia estrategia para que sus unidades ejecuten lo planeado; por ello se puede decir que, basados en la información recopilada (documentos oficiales, normas legales y versiones de oficiales que laboraron en el VRAEM y en la Direjandro), no hay un diseño de estrategia antidroga y que la actual política contra el tráfico ilícito de sustancias derivadas de la hoja de coca es en función a sus planes de operaciones, los que se circunscriben a la ejecución de operaciones de interdicción, es decir decomisar drogas, insumos químicos



fiscalizados, destruir laboratorios rústicos de procesamiento de pasta básica de cocaína (PBC) y clorhidrato de cocaína (CC), inhabilitar pistas de aterrizaje clandestinas, capturar traficantes de droga y desarticular organizaciones y clanes familiares dedicados al TID, sin que exista un trabajo más minucioso. Como Unidad Antidroga debiera abocarse o trabajar con la población, organizarla, haciendo operaciones psicológicas, concientizarla, realizar una inteligencia más productiva (concentrar fuerzas y no desconcentrarla), en resumen lo que se conoce como “guerra política”, forma de lucha creada en Taiwán, conocida como la Isla de Formosa.

Lamentablemente durante la presente investigación no se ha logrado encontrar trabajos relacionados con diseños de estrategias de otros países realizados por organismos policiales, los que existen se relacionan con políticas antidroga y son genéricos, lo cual pueda deberse a que no son productores de drogas cocaínicas, por ello su realidad y forma de combatirla es muy diferente al nuestro, tan solo se limitan a regular el consumo la oferta y controlar el tránsito de estas sustancias ilícitas por su territorio, toda vez que varios de ellos solo son un “puente” para el real destino de la droga hacia Europa, Asia, África u Oceanía; a pesar de ello el presente trabajo ha servido para develar fallas en la ejecución del diseño de la estrategia antidroga, el cual es probable que esté bien orientado; sin embargo, y aun cuando Devida apoya económicamente las operaciones de interdicción, es necesario una mayor articulación y control entre el organismo estatal antes citado con la PNP, específicamente la Direjandro.

## 7. CONCLUSIONES

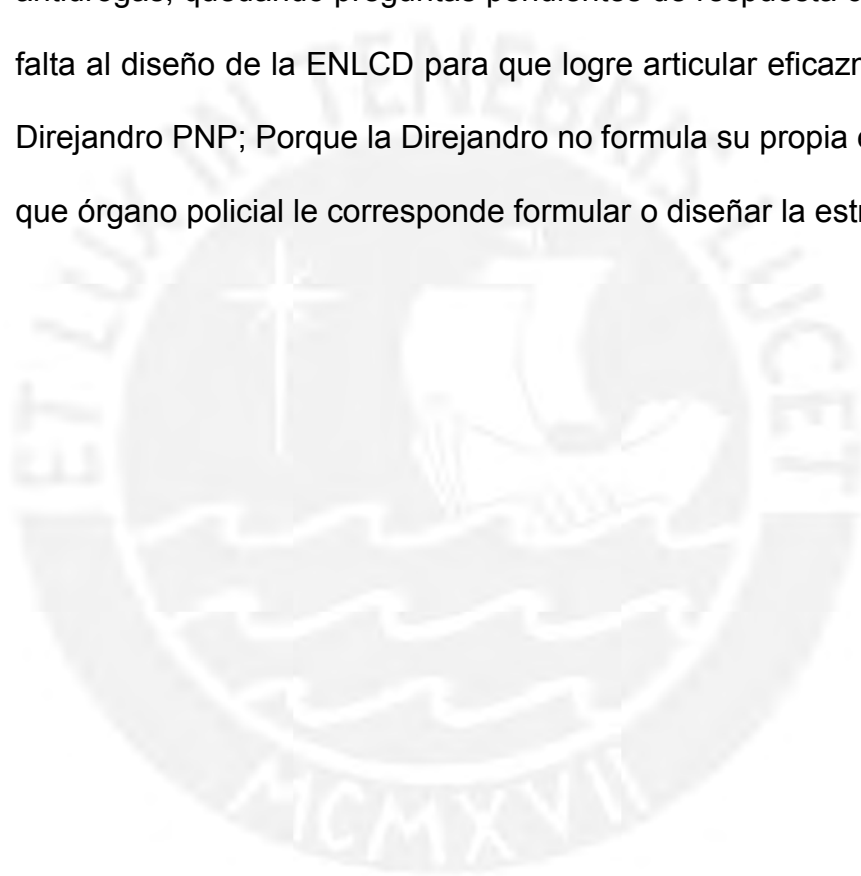
- 7.1. El estudio realizado ha permitido establecer que si bien la Dirección Ejecutiva Antidroga (Direjandro), representante de la PNP, en la lucha contra el TID, cumple en la medida de sus posibilidades con la misión encomendada, su accionar no se circunscribe al diseño de una estrategia antidroga, la cual debió formular en base a la “ENLCD 2012 – 2016”, es decir, esta dirección combate el TID en función a Planes de Operaciones y sus unidades desconcentradas mediante Órdenes de Operaciones, lo cual solo les permite luchar sesgadamente contra el TID, toda vez que la producción de drogas aumenta anualmente.
- 7.2. La Estrategia Nacional de Lucha Contra las Drogas (ENLCD), formulada por Devida, no la actualizan anualmente, como dispone la norma legal, ello recién se efectuó en enero del 2016; asimismo, respecto al diseño de la estrategia nacional se aprecia ausencia de coordinación y falta de control entre el citado organismo y la Direjandro, razones que permiten inferir la falta de un diseño de estrategia antidroga en la Direjandro.
- 7.3. La ENLCD, presenta características, principios y lineamientos toda vez que responde a un planeamiento acorde al avance y cambios que manifiestan las organizaciones dedicadas al TID, delito que también presenta características; sin embargo, no es factible hablar o definir las

características de la estrategia antidroga de la Direjandro, debido a que esta no se ha formulado.

- 7.4. De igual forma no es posible mencionar cuan efectiva es la lucha contra el TID por parte de la Direjandro, por cuanto sus resultados no obedecen a un diseño de estrategia, ellos son el resultado de sus planes y órdenes de operaciones, aun así los logros que se obtienen son variados dependiendo la centralización de la información, la misma que varía en las diferentes unidades policiales que intervienen en casos de TID.
- 7.5. La lucha contra el tráfico ilícito de drogas obedece a una política pública, por ello se crea Devida ente rector en el combate a este delito, responsable de la formulación de la ENLCD y aunque pudiera estar bien diseñada no es factible ver sus resultados debido a que la Direjandro no tiene a su vez una estrategia institucional antidroga a nivel nacional, menos para el VRAEM, por lo que en esa jurisdicción se viene efectuando duplicidad de esfuerzos en la lucha contra el TID y gastándose más recursos sin que los resultados mejoren.
- 7.6. La presente investigación ha permitido develar que si bien el rol de la PNP es luchar contra el TID a nivel nacional, la Direjandro no tiene un diseño de estrategia, el cual no le permite mejorar su accionar contra este delito, en tanto que solo se limita a realizar operaciones de

interdicción, impidiéndole neutralizar a las organizaciones dedicadas al tráfico ilícito de drogas en el VRAEM.

- 7.7. Este trabajo sirve de punto de partida para futuras investigaciones, toda vez que no se ha hallado estudios relacionados al diseño de estrategia antidrogas, quedando preguntas pendientes de respuesta como: Que le falta al diseño de la ENLCD para que logre articular eficazmente con la Direjandros PNP; Porque la Direjandros no formula su propia estrategia; A que órgano policial le corresponde formular o diseñar la estrategia.



## BIBLIOGRAFÍA

### **CABALLERO, José Luis**

2015 *“Las cifras económicas del narco”*. Periódico *El Economista*. JUL 14, 2015  
México. Consulta: 24 de febrero de 2017.

<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2015/07/14/las-cifras-economicas-narco>

### **DEVIDA**

2015 *Perú rumbo al Bicentenario - Compendio normativo sobre tráfico ilícito de drogas y desarrollo alternativo*. Lima: Editorial Súper Gráfica EIRL.

### **GARCÍA, Jaime y Gabriela STÖCKLI**

2015 *El rol de las instituciones del Estado en la lucha contra las drogas en los países productores de hoja de coca*. Editado por: Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) Pontificia Universidad Católica del Perú Plaza Francia 1164, Lima: Equis Equis SA.

### **GÓMEZ, José**

2010 *El ciclo de las políticas públicas - División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos Comisión Económica para América Latina y el Caribe (pdf)*. Consulta: 30 de agosto de 2016.

[http://www.up.ac.pa/viex/diplomadodegovernabilidad/documentos/MarkovaConcepcion/El\\_ciclo\\_de\\_las\\_politicas\\_publicas\\_Gomez\\_CEPAL%20good.pdf](http://www.up.ac.pa/viex/diplomadodegovernabilidad/documentos/MarkovaConcepcion/El_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL%20good.pdf)

**PALLARÉS, Francesc**

1988 *Las políticas públicas. El sistema político en acción. Revista de Estudios Políticos N° 62. España.*

**LAHERA, Eugenio**

2004 *Políticas y políticas públicas.- Publicación de las Naciones Unidas.- Impreso en Naciones Unidas Santiago de Chile.*

**LANIEL, Laurent**

2003 *Drogas y criminalidad: breve exploración de las relaciones entre las ciencias sociales y la política antidrogas en Estados Unidos Sociológica, 18 (Enero-Abril). Consulta: 9 de setiembre de 2016.*

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305026632010>> ISSN 0187-0173

**SOBERÓN, Ricardo**

2013 *Los intentos de reformas de las políticas sobre drogas en América Latina. Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana N° 13. Quito: FLACSO.*

**SCHRÖEDER, Peter**

2004 *12. Elección de la estrategia y formulación de las tareas estratégicas. Estrategias políticas. México: Fundación Friedrich Naumann / OEA, pp. 91 – 103. Consulta: 7 de mayo de 2017*

<http://www.hacer.org/pdf/PS1.pdf>

**SHENG, Wang**

1974 *Capítulo Uno: Introducción. Sección 1 Significado de la Guerra política. Teoría y práctica de la guerra política. Escuela de Guerra Política, pp 1 – 5.*

## **UNODC/DEVIDA**

2016 “Superficie cultivada con cultivos de coca en el VRAEM (regiones Ayacucho, Cusco, Junín”. Perú Monitoreo de Cultivos de Coca 2015 – JULIO 2016. Lima, 2016, 14ta. Edición, pp 35 – 39.

## **YOUNGERS, Coletta**

2013 *El debate sobre políticas de droga en América Latina. Urvio. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana N° 13. Quito: FLACSO. Consulta: 9 de setiembre de 2016.*

<https://www.wola.org/sites/default/files/Drug%20Policy/FLACSO%20Youngers.pdf>

