

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE GOBIERNO



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD**  
**CATÓLICA**  
DEL PERÚ

La investigación policial en el delito de extorsión en la Región Policial Callao período  
2013 – 2014

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

Autor

Nicasio Zapata Suclupe

Asesora

Mg. Sofía Isabel Vizcarra Castillo

Jurado

Nicolás Antonio Zevallos Trigoso  
Frank Renato Casas Sulca

Lima – Perú

2016

## Resumen

La presente investigación está centrada en la acción frente a la inseguridad ciudadana, particularmente sobre las políticas contra la extorsión establecidas por el estado peruano. El texto explora algunos de los limitados datos estadísticos disponibles, recurriendo también al trabajo de campo mediante entrevistas a operadores, funcionarios, y especialistas involucrados en el proceso de investigación policial de la extorsión. Es así como se entiende la naturaleza de este delito, sus principales modalidades y los limitantes más comunes a la acción policial. Se han descubierto problemas relacionados a los recursos humanos disponibles por la División de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia del Callao, además de problemas para la logística y descoordinaciones con las demás instituciones involucradas en el proceso. A partir de los problemas descubiertos, se han establecido una serie de causas como la falta de capacitación del personal policial y su escaso número, la falta de equipos adecuados para realizar las investigaciones, y normas que obstaculizan la acción policial. Finalmente, la acción del Estado frente a la extorsión configurada en un problema público, a través de políticas públicas, permitió el análisis de las mismas a partir de enfoques teóricos de implementación.

*Palabras clave: políticas públicas, problemas de implementación, extorsión, investigación policial*

## Lista de Acrónimos

DIREJANDRO	Dirección Ejecutiva Antidrogas
DIRINCRI	Dirección Investigación Criminal
DIVINCAJ	División de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia
DEPINCRI	Departamento de Investigación Criminal
DIVINSE	División de Investigación de Secuestros y Extorsiones
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
ELN	Ejército de Liberación Nacional
OFIEDUDP	Oficina de Educación Policial y Doctrina Policial
PNP	Policía Nacional del Perú
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil

## La investigación policial en el delito de extorsión en la Región Policial Callao período

2013 - 2014

### Introducción

La seguridad ciudadana es uno de los temas de mayor atención en la actualidad. La cantidad de víctimas de distintas modalidades de delito, así como la cobertura mediática, mantienen el tema entre los más importantes de la agenda del estado (MINJUS, 2013: 5). El delito de extorsión, por su parte, ha surgido como una amenaza para la ciudadanía cubierta por los principales medios de comunicación del país (como los diarios El Comercio o La República<sup>1</sup>). Sin embargo, los estudios se centran mayormente en las medidas contra otro tipo de crímenes, como el robo o asesinato. La siguiente investigación pretende aportar a los conocimientos sobre los problemas asociados a la investigación policial, tomando como caso de estudio la investigación de los delitos de extorsión cometidos en el Callao durante el periodo 2013-2014, en atención al aumento que parece haber tenido la criminalidad en esa región en ese período (PNP, 2013: 26)

El problema de la proliferación de los delitos contra el patrimonio, entre ellos la extorsión, en todo el territorio nacional es preocupante (PNP, 2013:30), y sin duda una amenaza a los derechos humanos fundamentales en el Perú. Como lo señala la Declaración de los Derechos Humanos, la seguridad debe ser una de las condiciones básicas de vida que el Estado debe proveer a sus ciudadanos. Desde esta perspectiva, se busca comprender la

---

<sup>1</sup> Con titulares como :”Villa el Salvador: Granada fue hallada dentro de colegio” (El Comercio) y Asesinan al director de un colegio en SJL por cobro cupos (La República).

respuesta frente al problema de la extorsión dentro de marco de la acción que toma el Estado para proveer seguridad a través de políticas públicas pertinentes.

Esta investigación se justifica por la utilidad de la información recabada para evaluar y posiblemente mejorar la implementación de la política criminal frente al delito de extorsión, un tema que a la fecha no ha sido tratado en nuestro país. De esta manera, se aprecian aquí los resultados de un proceso que rara vez ha sido observado (en parte por el hermetismo de la institución), abriéndose a debate las características de la División de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia (DIVINCAJ) PNP Callao.

Esta investigación busca responder la pregunta ¿Qué características poseen los procesos de investigación policial implementados por parte de la DIVINCAJ PNP para el delito de extorsión en el Callao durante el periodo 2013-2014? Para ello se han determinado tres objetivos específicos que permiten responder a esta pregunta. En primer lugar, se describe los procesos de investigación policial frente este tipo de delito. En segundo lugar, se explica las limitaciones de la investigación policial en las medidas implementadas. Finalmente se ha buscado establecer las causas que generan las limitaciones de la investigación policial de la DIVINCAJ PNP en el Callao durante el período estudiado.

Ante estas interrogantes, se parte de la hipótesis de que la investigación policial respecto al delito de extorsión en el Callao posee un proceso formal que no responde a la realidad del fenómeno. En segundo lugar, se sugiere que las limitaciones en la investigación policial por el delito de extorsión en el Callao están relacionadas a problemas de personal, recursos e infraestructura. Finalmente, se ha tomado en consideración que las

causas que generan las limitaciones en la investigación policial de la DIVINCAJ PNP Callao están relacionadas con problemas de presupuesto, capacitación y desconocimiento de la realidad del proceso de investigación.

La primera sección de este documento está dedicada a revisar los elementos teóricos y las diversas experiencias relacionadas al combate de la extorsión. En las siguientes secciones se exponen los resultados del trabajo de campo realizado en las diferentes unidades policiales involucradas en la investigación del delito de la extorsión. Finalmente, en la última sección se analiza la información hallada a la luz de la teoría revisada en la primera sección.

### **Estado de la cuestión**

El problema de la extorsión ha recibido la atención de varios países con problemas de seguridad ciudadana. En México, el fenómeno de la extorsión guarda una relación estrecha con los cárteles mexicanos. La narcoextorsión, relacionada a organizaciones criminales que se presume también se dedican al tráfico de drogas, es mucho más refinada y nociva para la economía nacional mexicana que el fenómeno regular de la extorsión: por ejemplo, algunas entidades aseguradoras consolidadas recibieron la amenaza de pagar cuotas a los delincuentes (Carreón & De la Cruz 2012: 69-71). De lo contrario, aumentarían la cantidad de siniestros contra asegurados, elevando el costo de las primas. También se debilitan las instituciones del Estado, al relacionarse estas mismas organizaciones con la corrupción de las autoridades (Morales et al 2015: 133). La gravedad de la situación en México llevó a elegir una estrategia de guerra (que incluye acciones de las fuerzas armadas

y la policía), priorizando intereses calificados como de corto plazo (Carreón & De la Cruz, 2012: 68).

En el caso de Colombia, el fenómeno de la extorsión está relacionado principalmente a grupos guerrilleros como las FARC o el ELN (Observatorio, 2015: 26), aunque también participan bandas criminales. Pero uno de los principales obstáculos para combatir la problemática es la percepción del público: se cree que las autoridades solo actúan cuando se trata de grandes empresas, y que el Sistema Penal Oral acusatorio ofrece más garantías a los delincuentes que a las víctimas (2015: 27 – 28), que quedan vulnerables a las represalias. De manera similar a México, la respuesta colombiana incluyó la participación del Ejército a través de los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal (GAULA), con una buena recepción en la ciudadanía (Observatorio, 2015: 31). Estos grupos no solo reciben las denuncias, sino que realizan operativos encubiertos (haciendo de “anzuelos”). De manera complementaria, se debe mencionar el éxito de la Estrategia Nacional de vigilancia por Cuadrantes, que permiten conocer, controlar y restringir la criminalidad oculta y la necesidad de incluir a la comunidad como un elemento activo que contribuya con los procesos de diagnóstico y elaboración de planes de inteligencia comunitaria (Delgado, 2013).

Por otro lado, la extorsión en Venezuela, fue tema central en el seminario “La Investigación Criminal, anti extorsión y Secuestro” (Vargas, 2008). En esta exposición se describe el funcionamiento de la División Contra la Extorsión y Secuestros, del Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC), principal organismo de investigaciones penales en Venezuela. Dentro de la exposición, se destacan como claves

para la lucha contra la extorsión su fortaleza en seis áreas: recursos humanos, experiencia y conocimiento, tecnología, cobertura nacional, la dirección de la investigación y la imagen y credibilidad (Vargas, 2008:182). Se resaltan particularmente las áreas de recursos humanos, en donde se sugiere contar con un número cada vez mayor de personal policial; la experiencia y conocimiento, complementada con cursos de capacitación fuera del país; y la dirección de la investigación, en donde se hace hincapié en la importancia de la coordinación entre la División y el Ministerio Público (Vargas, 2008: 182-183).

En el Perú, la investigación policial relativa al delito de la extorsión no ha sido abordada desde una perspectiva de ciencias sociales. Los pocos estudios existentes se centran en los problemas generales de la institución policial, principalmente relacionados al tema presupuestal. Si bien el presupuesto asignado tanto para el Ministerio del Interior como para la Policía Nacional del Perú, ha ido en aumento (de 2 674 millones de nuevos soles en el 2001, a 4 390 millones en el 2009), la mayor asignación de recursos no significa necesariamente una mejora en las políticas para combatir la inseguridad, sino tan solo una mejora en la capacidad económica de estas instituciones (Defensoría del Pueblo, 2010: 73 – 75). Por otro lado, si se considera la asignación como porcentaje del total del gasto público, el presupuesto asignado a la PNP de hecho ha disminuido a través de los años (Defensoría del Pueblo, 2010: 77 – 79). Esta limitación en el gasto se considera como una de las causas para el bajo número de policías en relación a la población en el Perú (313 habitantes por policía en el 2008, mientras que la ONU recomienda como ratio 250) (Defensoría del Pueblo, 2010: 80 – 82). Aunque una administración eficiente es determinante para una mejor acción policial, el mayor número de efectivos se deseable, aunque no necesariamente

sea sinónimo de mejoras en las políticas de seguridad ciudadana (Defensoría del Pueblo, 2010: 80 – 82).

La extorsión como problema de seguridad ha sido estudiada en otros países de Latinoamérica pero no el Perú. Por ello, la presente investigación contribuye al desarrollo del tema de la implementación de las medidas frente a este delito desde el caso peruano, específicamente desde lo acontecido en el Callao en el periodo 2013 - 2014. El propósito es señalar cuáles son los problemas que acosan a estas políticas a fin de identificar sus causas, y complementariamente, formular recomendaciones para una posible solución.

### **Marco teórico**

Es necesario para la investigación definir lo que es el delito de la extorsión. Este fenómeno delictivo ha sido tratado ampliamente desde la perspectiva jurídica en nuestro país. Según Vizcardo (2001: 267), se define como la búsqueda de una ventaja económica que termina por lesionar la libertad de la víctima. El autor señala que el delito de la extorsión significa una violación tanto al derecho a la libertad del individuo como al derecho a la propiedad, pues agrede a la propiedad por medio de una agresión a la libertad. La preocupación por la figura de la extorsión, entre otros delitos, puede explicarse debido a la percepción de inseguridad en el país. Si bien el indicador de percepción de inseguridad ha disminuido desde el 2006 hasta el 2010 en el Perú, pasando de un 60.0 a 53.8, en cifras del Barómetro de las Américas, el Perú mantiene la percepción más alta de inseguridad frente a la delincuencia en toda la región (Selingson et. All 2010: 119 – 120). Esto puede explicar el por qué, como señala Salinas (2010: 355), el texto original sobre la extorsión ha

sido modificado por los legisladores para calmar la opinión pública. Así, se contemplan agravantes como el número de perpetradores, con el propósito de afectar a las bandas organizadas (Vizcardo, 2001: 273).

Asimismo, es necesario definir lo que esta investigación entiende por implementación de medidas de política pública. La problemática de la inseguridad motiva la aplicación de políticas públicas por parte del Estado peruano, definidos como “el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables” (Vargas, 1999: 57). Otros autores también han definido este concepto. Graglia, por ejemplo, describe a las políticas públicas como “Proyectos y actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública para satisfacer necesidades de una sociedad” (Graglia, 2012: 19). Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos formula una definición más completa:

Una política pública es, por tanto, un instrumento de planificación, que permite la racionalización de los recursos disponibles, en un marco de permanente participación de los actores sociales involucrados. Según las definiciones más aceptadas, las políticas públicas se caracterizan por ser: (1) integrales (por abarcar sistemáticamente los derechos humanos en su conjunto); (2) intersectoriales (por comprometer acciones, planes y presupuestos de diferentes actores estatales); (3) participativas (por la intervención permanente de la población involucrada y por favorecer la democratización de las sociedad); (4) universales (por su cobertura sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo); y (5) intergubernamentales (por comprometer entidades de los gobiernos centrales y locales). (CIDH, 2009: 22)

Es necesario prestar mayor atención al proceso de implementación y sus implicaciones. O'toole (1993) revisa las formas de implementación que involucran diversos actores, a partir de estudios que buscado tanto contribuir al desarrollo de la teoría, como ayudar a los hacedores de políticas (1993: 415). El autor, en la búsqueda de los factores que determinan el éxito o fracaso de la implementación, encuentra que una buena parte de la literatura señala a las características de la misma política, mientras que la otra mitad se inclina por indicar que la variable determinante son los recursos, tanto financieros como de otro tipo (O'toole, 1993: 427).

El análisis de política pública contempla diferentes dimensiones para determinar su eficacia. El Banco Interamericano de Desarrollo (2006) identifica seis características necesarias para calificar de exitosa una política pública. En primer lugar, la estabilidad de la política pública elegida, es decir, su mantenimiento durante el tiempo (2006: 143). En segundo lugar, la adaptabilidad para cambiar una política pública cuando sea necesario. Si bien es cierta la necesidad de discrecionalidad para adaptarse a cambios en la coyuntura, debe considerarse que en muchos casos la discrecionalidad permite cambios de dirección por razones políticas (2006: 144). En tercer lugar, coordinación y coherencia entre los actores involucrados, que suelen ser varios (2006: 145). Como cuarta característica, se contempla la calidad de la implementación y de la efectiva aplicación, puesto que independientemente de un buen proceso o diseño, la implementación exitosa es la que finalmente garantiza buenos resultados. En quinto lugar, y casi intuitivamente, se requiere que la política pública esté orientada al interés general o de la mayoría (2006: 145). Por último, y como sexta característica se requiere eficiencia en la asignación de recursos para lograr el mejor rendimiento. Las características de coordinación y eficiencia en la

asignación de recursos son las más resaltantes en el análisis de esta tesis, particularmente la coordinación entre los actores involucrados en la investigación policial de la extorsión.

La coordinación de los actores involucrados resulta crucial, para la implementación de las políticas públicas. Esto se debe a la necesidad de que la acción gubernamental se refuerce mutuamente a partir de sus diferentes unidades, para lo cual es necesaria cierta coherencia (Cardozo, 2012; 63). La coordinación viene a ser entonces una tarea de la administración, que busca la relación, unión y armonización de todas las acciones y esfuerzos, tanto de recursos humanos como materiales, para el logro de un objetivo determinado (Cardozo, 2012: 65) La complejidad del Estado y sus ámbitos de acción obliga entonces al gobierno a coordinar tanto a la sociedad (los otros poderes públicos y particulares, perspectiva externa) como con la misma administración pública (con las entidades públicas, perspectiva interna).

Las entidades públicas, que por separado conforman el Estado, también juegan un rol importante en la implementación. Elmore (1993) observa la importancia del conocimiento de las organizaciones que realizan la implementación, debido a los cambios que sufren las políticas diseñadas luego de proceso administrativo. Dentro de los modelos de organización expuestos por el autor, el modelo de proceso burocrático parece el más pertinente a este estudio: el problema de la implementación según este modelo se relaciona a la autonomía y la rutina de estas organizaciones (1993: 206). De acuerdo a este modelo, los funcionarios de las organizaciones, dentro de la especialización en sus funciones, desarrollan cierta autonomía y rutinas diarias, vistas como poco relacionadas a las disposiciones de los funcionarios de alto nivel, resistiéndose por ende al cambio (207-208).

Las formas de afectar estas rutinas no son claras, prescribiéndose la acción “compensando aquellos que se apeguen en mayor medida a los objetivos públicos prioritarios y (desalentando) toda práctica censurable” (Elmore, 1993:218-219)

Lo anterior nos lleva a considerar la necesidad de contrastar dos enfoques importantes de análisis de políticas públicas: El enfoque top-down y la enfoque bottom up. En su forma más elemental, el enfoque top-down se basa en el estudio de la toma de decisiones, centrándose en estatutos y la medición del alcance de objetivos, así como los factores que afectan el impacto de la política y sus resultados (Revuelta, 2007: 145), con la creencia de que las decisiones del gobierno serán ejecutadas sin distorsiones (Aguilar, 1993: 79). Por otro lado, el enfoque bottom-up se centra en el análisis de la organización y la relación entre los funcionarios y los receptores de la política, bajo la premisa que las acciones de los burócratas del nivel más bajo desviarán las intenciones de aquellos en el más alto nivel (Revuelta, 2007: 146), resaltando el papel decisivo de los “funcionarios de calle” (Aguilar, 1993: 85-86). A partir de estas perspectivas, se ha analizado la forma de implementación de la política estudiada. Adicionalmente, se agrega la necesidad de factibilidad, dado que:

Un análisis competente de factibilidad busca identificar las restricciones presentes y virtuales, distinguirlas de los obstáculos ficticios, evaluar su importancia para las diferentes estrategias de implementación y estimar los costos y beneficios que se seguirían de removerlas” (Aguilar 1992: 63).

Considerando que la extorsión es un problema público según su propia definición, y las políticas públicas se dirigen precisamente a solucionar este tipo de problemas, debemos considerar a la acción policial como la política pública elegida para hacerle frente a esta problemática. Se utilizan entonces los conceptos relacionados a las políticas públicas para intentar explicar los problemas que surgen en la División de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia PNP en el Callao y Lima, en particular lo que respecta a la etapa de implementación. De esta manera, se puede utilizar las características deseables en una política pública y compararlas con las características que se observan en los elementos que dan marco a la investigación policial del delito de la extorsión. También se ha revisado qué características del proceso de elaboración de políticas públicas se siguen a la hora de tomar decisiones en este ámbito. Se debe recordar que “la articulación de la política y las políticas públicas puede ser mejorada en cada una de las etapas analíticas de estas últimas. Tal perfeccionamiento puede considerarse parte de la modernización del sistema político”. (Lahera 2004:10). Así, es posible no solo la observación detallada, sino el mejoramiento del proceso de las políticas públicas dedicadas a enfrentar la extorsión.

### **Metodología**

El presente es un estudio de caso desde una perspectiva descriptiva y analítica. En primer lugar se describe el proceso de la investigación policial del delito de la extorsión en el Callao, ejecutado por la División de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia (DIVINCAJ) PNP Callao. Posteriormente, con la información descriptiva se ha elaborado

un análisis desde la perspectiva de las políticas públicas, principalmente, atendiendo al momento de la implementación.

Este estudio utiliza un enfoque cualitativo, empleando como herramienta principal la entrevista semi-estructurada aplicada a personal de la DIVINCAJ PNP Callao y de la División de Investigación de Secuestros y Extorsiones (DIVINSE) PNP DIRINCRI Lima, con experiencia en la investigación de la extorsión, El recojo de información se complementó con la revisión de fuentes documentales y estadísticas como se detalla a en la Tabla 1.

Tabla 1

Herramientas, instrumentos y lugares ricos en datos del estudio

Herramientas	Instrumentos	Lugares ricos en datos
Revisión de archivo	Ficha de revisión	La base de datos de la DIVINSE PNP DIRINCRI Lima. Los archivos de la DIVINCAJ PNP Callao.
Entrevistas	Guía de entrevista	Operadores (10 entrevistas A01-A10).  Especialistas (5 entrevistas B01-B05).
Observación	Guía de Observación	DEPINCRI PNP Callao, Bellavista y Ventanilla (visitadas entre octubre y noviembre del 2015).

Elaboración propia

Para la investigación, se realizó diversas visitas entre el 05 de octubre y el 16 de noviembre del 2015 a las instalaciones de la DIVINCAJ PNP Callao, así como a las DEPINCRI Callao, Bellavista y Ventanilla, y a la DIVINSE PNP DIRINCRI Lima. Durante estas visitas se recogieron datos y realizaron las entrevistas. Por otro lado, se debe señalar que se encontraron limitaciones para contactar a personal de otras instituciones involucradas en la problemática, como fiscales y trabajadores de la RENIEC, quienes no aceptaron formar parte de esta investigación.

Considerando las particularidades del tema, se ha tenido especial cuidado en mantener la reserva y confidencialidad para que los entrevistados puedan expresar sus perspectivas libremente. La investigación sigue cuidadosamente el “Reglamento y Manual de Procedimientos del Comité de Ética para la Investigación con Seres Humanos y Animales de la Pontificia Universidad Católica del Perú”. En cuanto a la información escrita, se utilizó la “Guía PUCP para el registro y el citado de fuentes 2015”, con el fin de reconocer el trabajo de los autores que sirvieron de base para este texto.

## Hallazgos del estudio

### 1. La investigación policial del delito de Extorsión en el Callao

En términos generales, la extorsión es un delito que se presenta a lo largo de todo el territorio nacional. Clasificado como un delito contra el patrimonio, los delitos de extorsión han ido en aumento en los últimos años, como se aprecia en la Tabla 2.

Tabla 2

Denuncias por comisión de delitos registradas por la PNP a nivel nacional, según tipo y años, periodo: 2009 – 2014.

Tipos de delito	AÑO					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>TOTAL</b>	<b>160 848</b>	<b>181 866</b>	<b>206 190</b>	<b>254 645</b>	<b>268 018</b>	<b>278 184</b>
I. CONTRA LA VIDA, CUERPO Y LA SALUD	20 376	22 285	24 178	28 629	29 497	27 582
II. CONTRA LA FAMILIA	1 744	1 306	1 729	2 465	2 280	2 099
III. CONTRA LA LIBERTAD	10 464	8 686	11 166	13 185	13 212	13 536
IV. CONTRA EL PATRIMONIO	108 062	123 723	139 350	167 554	179 163	185 015
HURTO	49 477	55 828	62 383	76 182	83 308	89 599
ROBO	48 785	56 814	64 903	76 424	79 873	77 600
APROP. ILICITA	1 781	1 589	1 456	1 728	1 951	1 698
ESTAFAS Y OTRAS DEFRAUDACIONES	3 194	3 360	3 755	4 350	4 435	4 757
<b>EXTORSIÓN, USURPACIÓN, RECEPCION*</b>	<b>4 825</b>	<b>6 132</b>	<b>6 853</b>	<b>8 870</b>	<b>9 596</b>	<b>11 361</b>

\*Incluye también: abigeato, fraude en la administración, daños a la propiedad  
Fuente: Anuario Estadístico PNP 2014

Como se puede observar, la extorsión es un porcentaje menor de los delitos contra el patrimonio. En el 2012, se dieron 702 casos por Extorsión, representando el 3.32% del total de los delitos contra el patrimonio (PNP 2013: 64). En el caso particular del Callao, la criminalidad ha visto una escalada crítica, con un aumento considerable en el período 2011-2012, que se aprecia en la Tabla 3.

Tabla 3

Denuncias por comisión de delitos, en el Callao. Periodo: 2009 – 2013

ÁMBITO GEOGRÁFICO	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>NIVEL NACIONAL</b>	<b>160 848</b>	<b>181 866</b>	<b>206 190</b>	<b>254 645</b>	<b>268 018</b>	<b>278 184</b>
<b>CALLAO</b>	<b>8 935</b>	<b>10 010</b>	<b>11 175</b>	<b>14 057</b>	<b>12 067</b>	<b>13 494</b>

Fuente: Anuario Estadístico PNP 2014 (elaboración propia)

Según la entrevista realizada a un especialista sobre el tema B01 “en los últimos tiempos la incidencia criminal en la Provincia Constitucional del Callao, se ha ido

incrementando notablemente, la misma que presenta características propias y con una extrema violencia” (especialista B01, noviembre 2015). Es decir, un recrudecimiento en toda la actividad criminal de la zona. Con respecto al delito de extorsión en el Callao en particular, este mismo especialista señala que “está vinculada a temas de construcción civil, así como por la prestación de servicios o el control de áreas determinadas (...) cuyos presuntos autores bajo amenazas exigen el pago de cupos” (especialista B01, noviembre 2015). Este tipo de actividad, explica, es realizada por bandas, y es denunciada pocas veces.

La Figura 1, presentada a continuación, muestra la incidencia medida a través de tasas por cien mil habitantes que tiene el delito de la extorsión a nivel de las regiones del Perú. Como se puede observar, la mayor parte de estos delitos se comenten en la costa, siendo el Callao una zona de mediana incidencia.

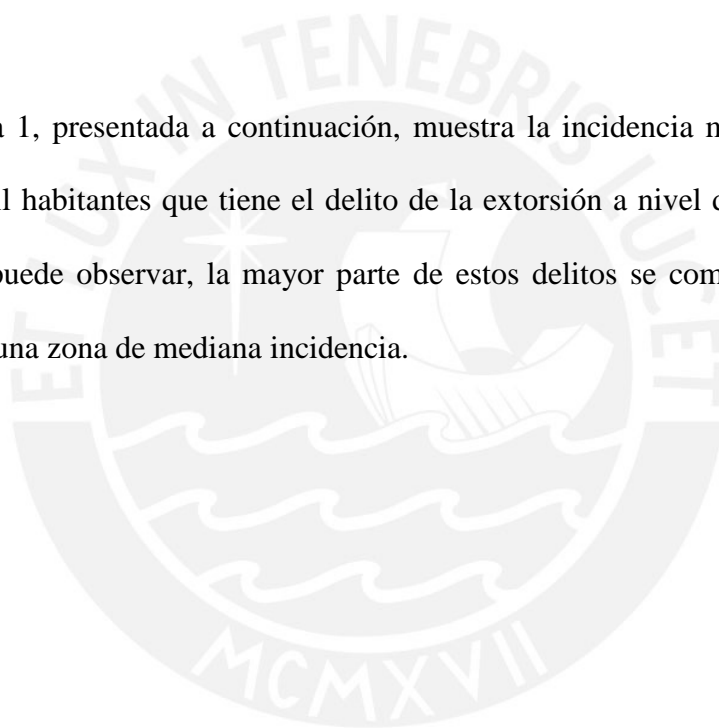


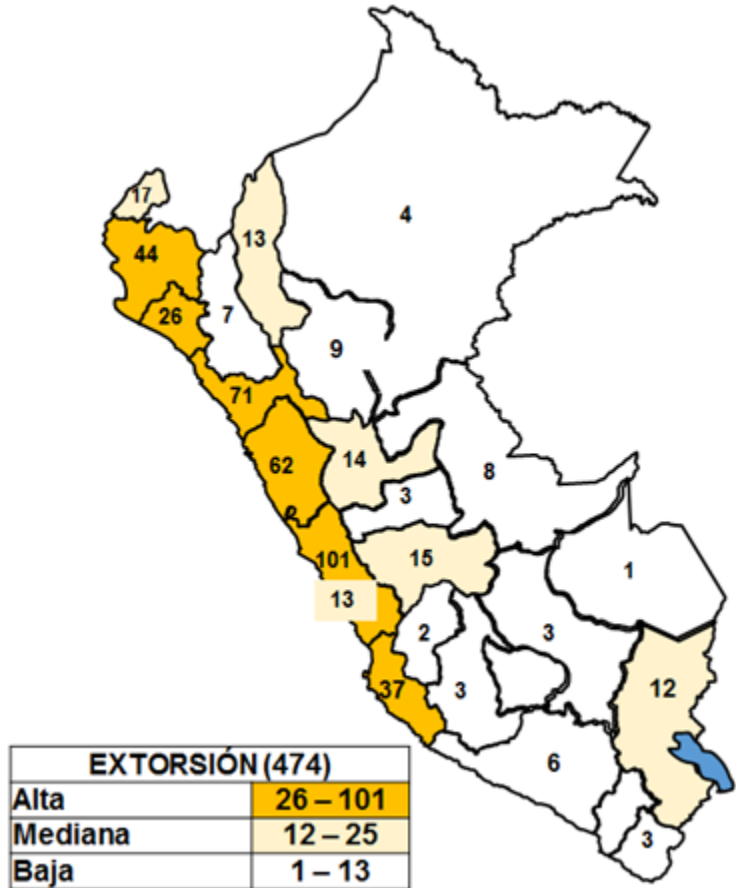
Figura 1

Mapa de incidencia del delito de la extorsión 2013, en función a las tasas de denuncias a nivel nacional

	REGIÓN	TASA POR 100 mil habitantes	T
1	LIMA	1	
2	LA LIBERTAD	4	
3	ANCASH	5	
4	PIURA	2	
5	ICA	5	
6	LAMBAYEQUE	2	

1	TUMBES	7	
2	JUNÍN	1	
3	HUÁNUCO	2	
4	CALLAO	1	
5	AMAZONAS	3	
6	PUNO	1	

1	SAN MARTÍN	1	
2	UCAYALI	2	
3	CAJAMARCA	0	
4	AREQUIPA	0	
5	LORETO	0	
6	TACNA	1	
7	CUSCO	0	
8	AYACUCHO	0	
9	PASCO	1	
10	HUANCAVELICA	0	
11	M. DE DIOS	1	



Los grupos Alta, Mediana y Baja, que dividen las regiones en 3 grupos, hacen referencia al número de incidencias registradas por región. Esta división se mantiene de manera referencial, pues se ha favorecido la observación del fenómeno delictivo mediante la observación de la tasa por 100 mil habitantes.

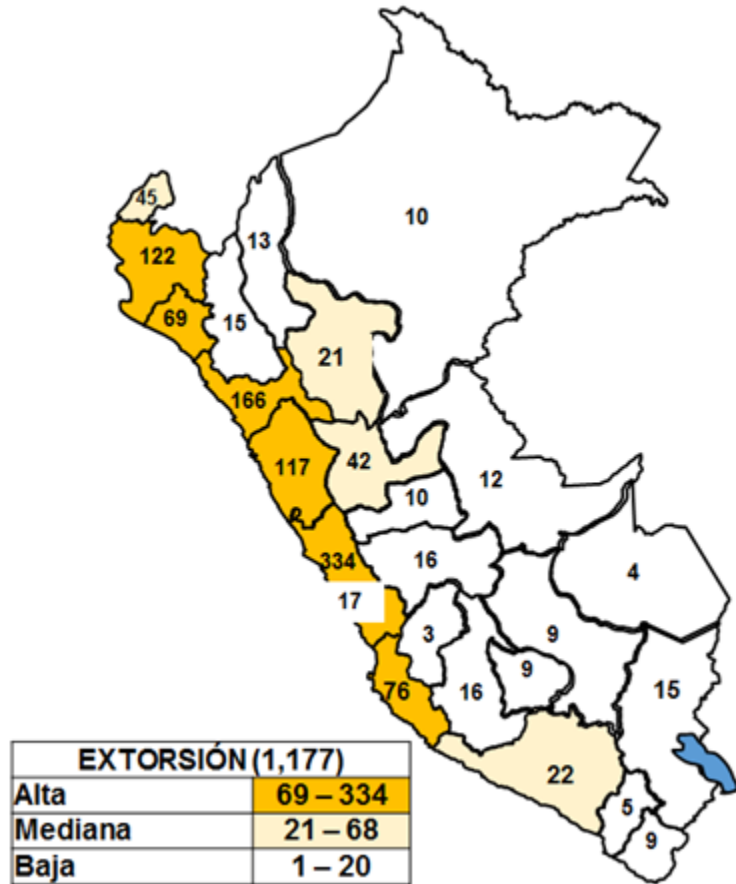
Fuente: Elaboración propia, se utilizó data del DIGIMIN y el INEI. Se utilizó la proyección de población para el 2013. Los tres grupos

Uno de los principales problemas para el estudio de la extorsión es el tratamiento de los datos cuantitativos. El mismo Anuario Estadístico de la PNP no trata la extorsión de manera específica, sino como un porcentaje dentro de los delitos contra el patrimonio. Para el año 2014, el mismo anuario cambia su aproximación, dificultando el análisis comparativo. En el gráfico anterior tenemos a grandes rasgos los casos de extorsión a nivel nacional, que debemos observar junto al gráfico siguiente:

Figura 2

Mapa de incidencia del delito de la extorsión 2014, en función a las tasas de denuncias a nivel nacional

	REGIÓN	TASA POR 100 mil habitantes	TO In
1	LIMA	3	3
2	LA LIBERTAD	9	1
3	PIURA	7	1
4	ANCASH	10	1
5	ICA	10	7
6	LAMBAYEQUE	6	€
1	TUMBES	19	4
2	HUANUCO	5	4
3	AREQUIPA	2	2
4	SAN MARTIN	3	2
1	CALLAO	2	1
2	JUNÍN	1	1
3	AYACUCHO	2	1
4	CAJAMARCA	1	1
5	PUNO	1	1
6	AMAZONAS	3	1
7	UCAYALI	2	1
8	PASCO	3	1
9	LORETO	1	1
10	TACNA	3	
11	APURIMAC	2	
12	CUSCO	1	
13	MOQUEGUA	3	
14	M. DE DIOS	3	
15	HUANCAVELICA	1	



Los grupos Alta, Mediana y Baja, que dividen las regiones en 3 grupos, hacen referencia al número de incidencias registradas por región. Esta división se mantiene de manera referencial, pues se ha favorecido la observación del fenómeno delictivo mediante la observación de la tasa por 100 mil habitantes. Fuente: Elaboración propia, se utilizó data del DIGIMIN y el INEI. Se utilizó la proyección de población para el 2014.

Si bien de acuerdo al número total de incidencias, el Callao se encuentra en el nivel medio de incidencia en el 2013, y en el nivel bajo en el 2014, este descenso es engañoso. Se debe considerar el aumento del total de este tipo de delitos en el país. En el Callao, a pesar de estar en nivel bajo, el número de incidencias aumentó de 13 a 17, lo que se refleja en la tasa de incidencia por 100 mil habitantes. Por otro lado, si se considera la declaración del especialista entrevistado, estos datos solo representan “el 5% de los Delitos de Extorsión

que se comenten en la jurisdicción del Callao, ya que los agraviados no denuncian por temor a represalias por parte de los delincuentes” (especialista B01, noviembre 2015).

Los datos indicados por el entrevistado son difíciles de confirmar. Sin embargo, hay estadísticas que apoyan la noción de un bajo número de denuncias de los delitos de extorsión en las zonas urbanas, en la Tabla 4, vemos que solo alrededor del 25% de víctimas denuncia el hecho:

Tabla 4

Población del área urbana víctima de secuestro y extorsión, que realizó la denuncia, según ámbito de estudio, 2010 – 2014 (Porcentaje)

Ámbito de Estudio	2009 b/	2011 c/	2012 d/	2013 d/	2014 d/	Variación porcentual (2013-2012)
Nacional Urbano	12,0	12,2	18,3	24,1	26,9	2,8
Ciudades de 20 mil a más habitantes 1/	11,4	11,2	18,5	23,8	26,3	2,5
Centros Poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes 2/	14,5	18,7	17,6	25,1	28,6	3,5

Fuente: INEI (2015b) Victimización en el Perú, 2010 – 2014.

Los datos anteriores muestran un panorama de alza en los delitos cometidos en la región. El problema del aumento de la criminalidad en la zona y la necesidad de mejorar la investigación policial se ha traducido en acciones del Estado. En el 2009, a través de la Resolución Ministerial N.º 004-2009-IN/PNP, se cambió la organización de la Dirección de Investigación Criminal, creándose 28 Divisiones de Investigación, entre ellas, la División de Investigación Criminal PNP Callao. Esta medida fue tomada para el fortalecimiento del Sistema de Investigación Policial. El enfrentamiento de la extorsión queda entonces en manos de esta entidad de la PNP.

La investigación del delito de la extorsión está enmarcada en el Manual para la Investigación del Delito en el Marco del Nuevo Código Procesal Penal (2015). Según este texto, la investigación inicia con la recepción de la denuncia en la comisaría o fiscalía, para luego proceder a la identificación de los perpetradores en pasos posteriores, mediante el registro de las comunicaciones que el extorsionador (o extorsionadores) establece con la víctima. Los procedimientos de identificación varían en un amplio rango. De acuerdo a los diversos operadores entrevistados, se puede “solicitar el levantamiento del secreto de comunicaciones” (operador A03, noviembre 2015) o “recurrir al banco de teléfonos incriminados y cuentas incriminadas que obran el departamento de análisis DIVISE-DIRINCRI PNP” (operador A01, octubre 2015). También se realizan “reconocimientos fotográficos y fílmicos, análisis de correos electrónico” (operador A02, noviembre 2015) entre otros. Cabe mencionar que desde el inicio de la denuncia se mantienen coordinaciones constantes con el ministerio público y la RENIEC, con el primero para las diligencias judiciales, y con el segundo para el uso de su base de datos (utilizada para identificar a los extorsionadores). De acuerdo al especialista entrevistado, se coordina también con gobiernos locales y “se solicita información a diversas entidades como (...) SUNAT, Migraciones, SUCAMEC, OFICRI-PNP etc. (especialista B01, noviembre 2015).

La Tabla 5 explica las etapas paso a paso que siguen los delincuentes para extorsionar a una víctima. Esta vendría ser la secuencia sin la intervención de los agentes policiales, en la que los delincuentes logran su objetivo obteniendo un pago de la víctima.

Tabla 5

Los 8 Pasos de la extorsión

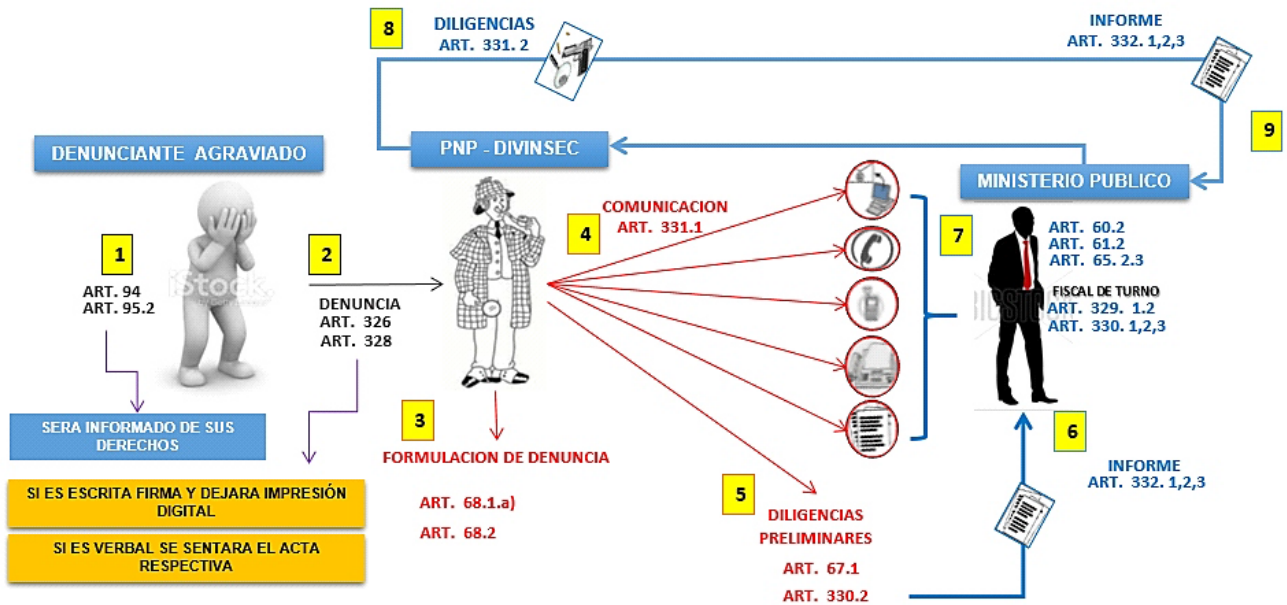
Etapa	Descripción
1. Selección de la víctima	Etapa donde los delincuentes seleccionan a su potencial víctima.
2. Disposición de la información	Etapa donde los delincuentes hacen de conocimiento a su potencial víctima sobre la información que poseen, mediante correo electrónico o mensaje de texto.
3. Ablandamiento	Etapa donde los delincuentes inician las conversaciones, vía telefónica.
4. Intimidación	Etapa donde los delincuentes continúan las conversaciones, utilizando violencia verbal; paralelamente dejan sobres u objetos.
5. Exigencia económica	Etapa donde los delincuentes establecen un monto.
6. Punto de quiebre/Acciones violentas	Etapa donde los delincuentes realizan atentados, quebrando la resistencia de su potencial víctima.
7. Negociación	Etapa donde los delincuentes negocian y llegan a un trato con su potencial víctima.
8. Pago o cobro de cupo	Etapa donde los delincuentes logran su objetivo, sometiendo a su víctima al pago en forma directa o mediante depósitos bancarios

Fuente: Manual para la Investigación del delito de la extorsión DIVINSE DIRINCRI PNP 2015

En la Figura 3, se contempla el proceso que se ejecuta al denunciarse un delito de extorsión: desde el momento de la denuncia, hasta las diligencias realizadas por los agentes policiales y su coordinación con el Ministerio Público.

Figura 3

El proceso de la denuncia e investigación por extorsión



Fuente: Manual para la Investigación del delito de la extorsión DIVINSE DIRINCRI PNP 2015

Estos 8 pasos de la extorsión y el procedimiento estandarizado, se utilizan para las modalidades que se presentan en el delito de extorsión en el Callao y Lima, así como en el resto del país. Pero en la región Callao en particular, existen varios tipos de extorsión. Las modalidades varían desde la extorsión perpetrada a través de amenazas telefónicas, hasta amenazas directas por los criminales, usualmente al patrimonio de las personas. Estas se pueden resumir, de acuerdo a las declaraciones de los entrevistados, en las modalidades presentadas en la Tabla 6.

Tabla 6

Modalidades de la extorsión en el Callao

Modalidad	Perpetradores	Victimas	Accionar
Extorsión Telefónica	Delincuentes no identificados anonimato, presidarios	Personas comunes	Llamadas anónimas con amenazas
Extorsión con violencia	Delincuentes organizados, ex presidarios	Empresas, pequeños negocios	Amenazas presenciales, violencia directa
Exigencia de cupos	Ex presidarios	Obras de construcción	Amenazas presenciales, violencia directa

Fuente: Elaboración propia en base a información de la DIRINCRI PNP y entrevistados.

Si bien el modelo descrito es útil para la extorsión telefónica y la extorsión con violencia, sabemos que en los casos de extorsión a obras de construcción no suele reportar a los extorsionadores, pues como señala el especialista, estos hechos “generalmente no son denunciados, lo cual se trasluce en un número bastante reducido de denuncias (...) por el temor a las represalias” (especialista B01, noviembre 2015), por lo que no se inicia el proceso de investigación. Según otro de los especialistas entrevistados, las empresas prefieren no interrumpir su actividad, por lo que pagan los cupos y luego trasladan ese costo a los compradores, pues “si un departamento cuesta S/. 100,000 Nuevos soles, lo subían a S/ 120,000, entonces la empresa no pierde, pero si va en perjuicio el ciudadano que adquiere ese inmueble” (especialista B02, noviembre 2015)

Esto significa que existe un porcentaje de este delito que no está siendo investigado, existiendo un problema de cifra oscura. Por otro lado, debemos considerar también que en las otras modalidades de extorsión, el procedimiento investigativo también puede mostrar problemas. Estos los veremos en la siguiente sección.

## **2. Limitaciones para la investigación de la DIVINCAJ PNP Callao frente a los delitos de extorsión en el 2013-2014.**

El proceso de investigación tiene una serie de limitaciones que afectaron a la DIVINCAJ PNP Callao en su labor de lucha contra la extorsión, las cuales pueden dividirse en 3 tipos de limitaciones: i) de capacidad operativa, ii) logísticas; y iii) normativas.

### **2.1 Limitaciones de capacidad operativa**

Este tipo de limitaciones obedecen a la capacidad de la DIVINCAJ PNP Callao en relación a la cantidad de denuncias recibidas. De acuerdo al testimonio de uno de los operadores, en una de las DEPINCRI Callao “solo se cuenta con tres policías, dos de ellos no se encuentran capacitados para investigar el delito de la extorsión” (operador A02, noviembre 2015). El mismo operador implica la sobre carga de trabajo para los efectivos, pues “el personal que labora en esta sección también se encuentra abocado a investigar temas de coacción, libertad sexual y otros relacionados” (operador A02, noviembre 2015). Otros entrevistados, coinciden al indicar que “no es suficiente se necesita incrementar de personal” (operador A01, octubre 2015).

Uno de los especialistas entrevistados pone en perspectiva más amplia esta deficiencia de las unidades de la DIVINCAJ PNP Callao: “El total de las tres (03)

DEPINCRI, es aproximadamente 150 policías, lo cual, es totalmente insuficiente (...) un número óptimo por cada DEPINCRI debe ser de por lo menos cien (100) policías” (especialista B01, noviembre 2015). El entrevistado considera la necesidad de estos números tanto por la población de la región, como por el aumento de la incidencia criminal. Otro de los entrevistados concuerda, aunque en lo que respecta a la región Lima, señalando que es “necesaria mayor cantidad de policías que se dediquen a la investigación. Actualmente hay un aproximado de 50 efectivos que se dedican a la investigación del delito de extorsión en Lima” (especialista B02, noviembre 2015)

Mención aparte merece la falta de capacitación de los policías. La mayoría de los entrevistados coincide en señalar que no hay una capacitación constante, o que el personal disponible para este tipo de operaciones no está especializado en la investigación. Al respecto, un operador señala que “al año se realiza un solo curso de capacitación en el delito de extorsión y muchos no tienen información ni alcance para recibir esta capacitación” (operador A01, octubre 2015), mientras que otro indica que “solo se cuenta con tres efectivos (en la DEPINCRI Callao), y dos de ellos no se encuentran capacitados” (operador A02, noviembre 2015). Esta escasez de recursos humanos se encuentra en todas las funciones del proceso de investigación de la extorsión, desde la recepción de las denuncias, hasta la realización de las diligencias.

## 2.2 Limitaciones logísticas

En este aspecto, las limitaciones obedecen a los equipos con los que cuenta la DIVINCAJ PNP Callao en su lucha contra la extorsión. Estos problemas surgen en la etapa de investigación relacionada con la identificación de los extorsionadores. Como se

mencionó en la sección anterior, se debe registrar las comunicaciones entre las víctimas y los delincuentes, y con la información disponible intentar identificar a los perpetradores.

Lo anterior requiere la utilización de equipo electrónico relacionado a la vigilancia. Como menciona uno de los operadores entrevistado señala que “sería importante contar con equipos electrónicos de escucha (...) que nos permiten escuchar conversaciones a más de 100 metros de distancia” (operador A04, noviembre 2015). Se recalca que estos no son equipos de intervención, sino herramientas de escucha a distancia. Se menciona también la importancia de equipos de interceptación legal de comunicaciones asignados a la misma División de investigación, pues como señala uno de los entrevistados: “dependemos de otras unidades que cuentan con la tecnología para la interceptación legal de las comunicaciones como la DIREJANDRO”, (operador A01, octubre 2015). Respecto a esta limitación, cabe mencionar a la Ley de Geolocalización, promulgada en julio del 2015. Esta ley (DL N° 1182) permite a la PNP obtener en 24 horas la localización de los celulares de los delincuentes, subsanando la lentitud para la obtención de información que existió en años anteriores.

Pero los inconvenientes surgen incluso en equipamiento básico. De acuerdo a la entrevista con uno de los operadores, solo se cuenta con un vehículo en la DEPINCRI CALLAO (operador A04, noviembre 2015). Otro de los operadores coincide con la falta de vehículos, e incluso indica que el existente se encuentra en “mal estado” (operador A03, noviembre 2015). Uno de los especialistas entrevistados recoge estas preocupaciones, al señalar la necesidad de contar con “unidades móviles en un número adecuado, equipos para labor de inteligencia, equipos informáticos, armas de fuego, chalecos antibalas, etc. (...) se

tiene lo mínimo, lo cual es insuficiente. No se cuenta con recursos para realizar acciones de inteligencia” (especialista B01, noviembre 2015). Menos aún se cuenta como señala otro especialista, “con un laboratorio de criminalística de primer nivel (...) (para) realizar exámenes y pericias de ADN de evidencias que son encontrados en la escena del crimen y lograr identificar a los presuntos autores” (especialista B02, noviembre 2015)

Una idea de la situación actual del equipamiento logístico con que cuenta la DIVICAJ PNP Callao puede detectarse a partir de las siguientes tablas. En la Tabla 7 podemos ver la cantidad de personal asignado a la región, frente al personal que se solicitó, es decir, que se consideró como necesario para las acciones en la zona. Lo mismo se observa para equipamiento como armas, cámaras filmadoras, equipo informático, teléfonos celulares y vehículos, encontrándose deficiencias en todas las asignaciones:

Tabla 7

Requerimiento a Región Policial Callao 2013 - 2014.

AÑO	PERSONAL			ARMAMENTO		
	ASIGNADO	SOLICITADO	DEFICIT	ASIGNADO	SOLICITADO	DEFICIT
2013	109	300	191	20	80	60
2014	195	400	205	20	90	70

Fuente: DIVICAJ PNP Callao (Elaboración propia).

En la tabla 8 se observa que la asignación de equipo informático y de filmación también fue menor frente a lo solicitado.

Tabla 8

Requerimiento a Región Policial Callao 2013 - 2014.

AÑO	CAMARA FILMADORA			EQUIPO INFORMATICO		
	ASIGNADO	SOLICITADO	DEFICIT	ASIGNADO	SOLICITADO	DEFICIT
2013	3	15	12	15	54	39
2014	3	20	17	25	100	75

Fuente: DIVICAJ PNP Callao (Elaboración propia).

De manera similar, en la tabla 9 se aprecia que los vehículos para la movilización de los efectivos y los equipos de comunicación también tuvieron una asignación deficitaria.

Tabla 9

Requerimiento a Región Policial Callao 2013 - 2014.

AÑO	TELEFONOS CELULARES			VEHICULO		
	ASIGNADO	SOLICITADO	DEFICIT	ASIGNADO	SOLICITADO	DEFICIT
2013	10	109	99	10	30	20
2014	10	195	185	12	35	23

Fuente: DIVICAJ PNP Callao (Elaboración propia).

Se observa que existe un déficit en equipos de comunicación, informáticos, de transporte, así como equipos de grabación para el recojo de indicios y evidencias contra los criminales. Esta brecha genera el impacto negativo en la capacidad logística de las instituciones policiales en el Callao, que se ha apreciado en los testimonios recogidos. Estos datos muestran como el personal que labora en los Departamentos de Investigación Criminal del Callao, Bellavista y Ventanilla, ven reducida su eficiencia en la labor de investigación. Adicionalmente, hay importantes limitaciones de infraestructura:

Figura 4

Visita a las instalaciones de la DIVICAJ PNP Callao, ubicado en el Jr. Constitución 200 Callao; en cuyo interior funcionan las oficinas de la DEPINCRI PNP Callao.



Figura 5

Visita a las instalaciones del DEPINCRI PNP Ventanilla Callao, ubicado en la Calle 5, Mz. 22, Lt. 29 urbanización Satélite, distrito de Ventanilla..



Figura 6

Visita a Complejo Policial ubicado en la Av. Juan Velasco Alvarado Cuadra 12 urbanización Ciudad del Pescador, en cuyo interior funciona el DEPINCRI PNP Bellavista, La Perla y Carmen de la Legua Callao.



En las Figuras anteriores se observan diversas instalaciones policiales en el Callao. En la Figura 4, el local fue cedido en uso por la Municipalidad de dicha jurisdicción desde el 2009. En la Figura 5, vemos un inmueble que es alquilado y pagado mensualmente por la Municipalidad Distrital de Ventanilla, desde octubre del 2010. Por último, la Figura 6 muestra un inmueble que fue cedido en uso por el Gobierno Regional del Callao por un periodo de diez años. La situación de estos locales se mantiene al momento de esta investigación. De estos ejemplos de infraestructura de los Departamentos de Investigación Criminal es evidente que ninguno es de propiedad de la PNP

### 2.3 Limitaciones normativas

Entre la normativa que rige a la investigación policial de la extorsión en el Callao, se ha podido identificar una regla contraproducente: el establecimiento de 24 horas de plazo para realizar las diligencias de la investigación. Este plazo, establecido en el Manual para la Investigación del Delito en el marco del Nuevo Código Procesal Penal (2015), ha sido criticado severamente en las entrevistas recabadas. Varios entrevistados señalaron que “el mayor problema es el tiempo, las 24 horas se hacen muy cortas y no permiten complementar algunas diligencias”, (operador A04, noviembre 2015). De hecho, reflexionando sobre el tema, se hace evidente que un solo día parece un plazo excesivamente corto. Como señala otro de los operadores “en 24 horas no podemos lograr obtener una investigación objetiva, debido a que no se puede cumplir con otras diligencias que ameriten el caso” (operador A03, noviembre 2015).

Los problemas descritos están enraizados en lo que es el proceso de investigación de la extorsión. Principalmente, en la etapa de recojo de información e identificación de los criminales, en las que se entrecruzan las dificultades de contar con pocos policías, tener equipos insuficientes, y además, tener poco tiempo para realizar la diligencia. A continuación revisaremos cuales son las causas de estos obstáculos enfrentados por la DIVINCAJ PNP Callao.

### 3. Las causas de las limitaciones a la investigación de la DIVINCAJ Callao frente a los delitos de extorsión en el 2014.

Los problemas listados en la sección anterior ilustran un proceso investigativo plagado de problemas. Por estas razones, resulta importante identificar sus causas. De esta manera se tendrá un entendimiento completo de la problemática:

#### 3.1 Causas de las limitaciones de capacidad operativa

En lo que respecta al número de oficiales, el testimonio de uno de los operadores indica que “se elaboró informes solicitando personal y medios logísticos, pero han quedado en letra muerta” (operador A03, noviembre 2015). Es posible que esto se deba al bajo número de policías que tiene el país (Defensoría del Pueblo, 2010: 80 – 82). En particular, en la Región Policial Callao, se puede observar en la Tabla 7 que los recursos humanos asignados para la DIVINCAJ PNP Callao, es reducido:

Tabla 10

Porcentaje de personal policial asignados a la División de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia en el 2013 y 2014

AÑO	REGION POLICIAL CALLAO	DIVISION DE INVESTIGACION CRIMINAL Y APOYO A LA JUSTICIA	%
	N° personal	N° personal	
2013	2679	109	4.08
2014	2380	195	4.54

Fuente: Región Policial Callao (Elaboración propia)

Si bien para el año 2014 se observa aumento del 0.46 % de personal policial que labora en la DIVICAJ PNP Callao en relación al 2013, se puede inferir que este es mínimo teniendo en cuenta el total de personal asignado a la Región Policial Callao.

Además del número, el tema de la capacitación cobra importancia como causa de los problemas de la capacidad de la DIVINCAJ PNP Callao. De acuerdo a los entrevistados, las medidas de capacitación parecen no ser suficientes. En la entrevista, uno de los operadores indicó que “al año se realiza un solo curso de capacitación en el delito de extorsión y muchos no tienen información ni alcance para recibir esta capacitación” (operador A02, noviembre 2015). Un factor importante para esta carencia es el mismo desinterés de algunos policías. Como señala otro de los operadores, “el poco tiempo de formación, el amor a la investigación, hay mucho personal policial de reciente egreso que le es ajeno la investigación, utilizan al instituto para formarse en otras carreras” (operador A03, noviembre 2015). En la misma línea de las declaraciones de los entrevistados, los datos muestran que fueron pocos los policías que se capacitaron en la región durante este período:

Tabla 11

Numero de oficiales y suboficiales que fueron capacitados en la Región Policial Callao en el 2013, por tipo de curso.

Descripción del curso	Oficiales	Suboficiales
"I Curso de Especialización en orden público y seguridad ciudadana - 2013"	50	0
"III Curso de capacitación para operadores policiales en la administración de justicia en el marco del Nuevo Código Procesal Penal - 2013"	7	20
"IV Curso de capacitación en patrullaje policial – 2013"	3	36
"IV Curso de capacitación en técnicas y procedimientos para intervenciones rápidas en operativos policiales"	0	29

"IV Curso de capacitación en el procedimiento para la investigación del delito en el marco del Nuevo Código Procesal Penal - 2013"	0	25
"I Curso de Capacitación en motociclismo policial 2013"	2	30
"IV Curso de capacitación en operaciones policiales en emergencia y rescate"	1	27
Total Capacitado	63	167

Fuente: Oficina de Educación REGION POLICIAL CALLAO

De la misma forma, el número de oficiales y suboficiales que se capacitaron en el 2014 fue bajo:

Tabla 12

Numero de oficiales y suboficiales que fueron capacitados en la Región Policial Callao en el 2014, por tipo de curso.

Descripción del curso	Oficiales	Suboficiales
"I Curso de especialización en Investigación Criminal en el marco del Nuevo Código Procesal Penal - 2014"	50	0
"II Curso de especialización en orden público y seguridad ciudadana - 2014"	50	0
"II Curso de capacitación en control de multitudes y disturbios en el marco de los estándares internacionales del uso de la fuerza - 2014"	2	48
"I Curso de capacitación policial en técnicas de reducción y arresto para el control físico"	9	41
"V Curso de capacitación en patrullaje policial en el marco del nuevo código procesal penal"	7	43
Total Capacitado	118	132

Fuente: Oficina de Educación REGPOL CALLAO

Los datos respecto al bajo número de efectivos capacitados según las dos tablas anteriores, toman una mayor dimensión si se considera la cantidad total de efectivos capacitados en general, frente al número total de efectivos en toda la región, como se aprecia en la Tabla 10. En esta tabla, vemos que no solo es un porcentaje reducido de efectivos el que recibió capacitación, sino que este porcentaje es aún más bajo si se

considera la cantidad de efectivos que se capacitaron específicamente en el área de investigación

Tabla 13

Capacitación a personal policial en investigación

AÑO	TOTAL PERSONAL POLICIAL REGION CALLAO	PERSONAL CAPACITADO	%	PERSONAL CAPACITADO EN INVESTIGACION	%
2013	2679	230	8.6	25	0.93
2014	2380	350	14.7	50	2.1

Fuente: Oficina de Educación REGPOL CALLAO (Elaboración propia)

Por otro lado, como se aprecia en la Tabla 11, no solo parece haber una baja demanda de los cursos de capacitación y particularmente de investigación; la oferta también es bastante limitada, con solo un curso de investigación al año:

Tabla 14

Número de cursos ofrecidos por tipo de capacitación.

AÑO	CURSO DE CAPACITACION	CURSO DE ESPECIALIZACION	TOTAL CURSOS	CURSO EN INVESTIGACION	TOTAL HORAS LECTIVAS
2013	6	1	7	1	2160
2014	4	1	5	1	1680

Fuente: Oficina de Educación REGPOL CALLAO (Elaboración propia)

Si bien vemos que en la Región Policial Callao, se han realizado 7 cursos en el 2013 y 5 en el 2014, lográndose capacitarse 580 policías entre oficiales y suboficiales en forma general, solo se logró capacitar en la especialidad de investigación a 75 policías, que representan el 3.03 % del total del personal policial capacitados entre el 2013 y 2014; este número es reducido en comparación a la cantidad de policías que laboran en la mencionada Región. Si bien la instrucción policial es labor de la Dirección de Instrucción y Doctrina

Policia a través de la Escuela de Educación Continua (Decreto Legislativo N°1151), los cursos especializados se brindan a solicitud de las unidades policiales. De esta forma se origina la falta de personal policial especializado en investigaciones, pues son los mismos mandos de la Región Policial Callao los que no ordenan más cursos. El disminuido número de personal policial, la recarga laboral y la capacitación con retención de cargo, actúa en contra de las posibilidades de capacitarse, pues como reconoce el especialista entrevistado “las Sub Unidades, al contar con un poco personal policial, sólo se podría capacitar un número reducido del mismo” (especialista B01, noviembre 2015).

Por otro lado, la oportunidad de capacitación al personal policial que labora en la DIVINCAJ PNP Callao también se ve afectada por la carencia de gestión de recursos financieros, pues se reconoce que “la falta de presupuesto para intercambiar con otras policías del mundo e invitarlos a Perú y recopilar sus experiencias” (operador A03, noviembre 2015) aunque esta asignación si ocurre en otras áreas de investigación, como en el caso del personal que presta servicios en la DIVINSE, que “invierten invitando a policías especializados en investigaciones de secuestros y extorsiones para capacitarse” (operador A03, noviembre 2015).

Vemos entonces que la problemática de capacitación al personal policial en el Callao es preocupante ya que solo se programó por la parte de la Oficina de Educación PNP Callao, un curso en investigaciones en los años 2013 y 2014. Asimismo se cuenta con un número de oficiales menor al deseado y los recursos humanos en general no cuentan con la capacitación necesaria para llevar a cabo sus funciones de manera eficiente.

### 3.2 Causas de las limitaciones logísticas

Como señala uno de los especialistas, “Definitivamente la causa de los mayores problemas (...) es la carencia o limitación de los recursos humanos, logísticos y financieros” (especialista B01, noviembre 2015). La principal causa de este problema, que hace referencia a los equipos con los que cuentan las unidades de investigación en el Callao, es la mínima asignación presupuestal, es decir, la falta de dinero, aunque se reconoce que “la carencia de recursos es un mal que padece el Estado en su conjunto” (especialista B01, noviembre 2015). Los operadores entrevistados coinciden con estas necesidades, que fueron reconocidas también por la Defensoría del Pueblo (2010) en su informe sobre las debilidades de la institución policial. Sería por falta de recursos que “el comando ha priorizado otras áreas de la función policial, habiendo dejado de lado las unidades que realizan funciones de investigación criminal (operador A02, noviembre 2015).

Adicionalmente a la falta de recursos, la administración de estos también puede ser la causa del problema. De acuerdo a uno de los operadores entrevistados, las limitaciones logísticas se deberían a “la mala distribución de los medios logísticos por parte de la Dirección de Logística de la PNP” (operador A03, noviembre 2015). El conjunto de estas declaraciones evidencia fallas en las políticas del Estado relacionadas a los recursos logísticos a las unidades que enfrentan la extorsión en el Callao: por un lado por la baja asignación de recursos materiales de los que dispone la PNP, y por el otro, por lo que parece ser una deficiente administración de los recursos existentes. Esta misma deficiencia se observa asignación y administración de infraestructura para las dependencias policiales en el Callao por parte del Estado: como se vio en la sección anterior, cuentan con

edificios facilitados por autoridades locales (que no son propiedad de a PNP) y que muchas veces no se adecuan a la labor policial. Estos ambientes improvisados terminan limitando la capacidad y el desempeño de los agentes policiales.

### 3.3 Causas de las limitaciones normativas

La norma de las 24 horas en el Manual para la Investigación del Delito en el marco del Nuevo Código Procesal Penal, de aplicación a los casos de flagrancia, otorga a los policías menos de 24 horas para realizar las diligencias preliminares ante el delito de la extorsión. Este plazo causa problemas de “coordinación de fechas y/o diligencias con el ministerio público para recepción de manifestación e inspecciones”, de acuerdo a la entrevista A02. Por otro lado, en la entrevista A03 se señala que “hay mucha burocracia, (...) la información debe de ser oportuna”, haciendo referencia a las demoras en los intercambios de información para la identificación de los criminales (coordinación que se hace con el RENIEC). Se considera existe una “demora en proporcionar la información, existe mucha burocracia para tramites sencillos” en perspectiva del operador A04, lo que trabaja en contra del proceso de investigación criminal. A la norma contraproducente y los procesos burocráticos insuficientes puede atribuírseles una causa común: descoordinación entre los actores involucrados en la elaboración del Manual de investigación y de las normas que rigen la cooperación entre las instituciones involucradas en el procesamiento de los casos de extorsión. De acuerdo a uno de los especialistas entrevistados, los fiscales “desconfían del personal, lo cual hace que el fiscal muchas veces no valore las diligencias policiales” (especialista B02, noviembre 2015). El mismo especialista indica que hay “demora en la tramitación para obtener la detención limitativa de un presunto autor que comete un delito” (especialista B02, noviembre 2015).

Estos problemas nos llevan a considerar que las normas para la investigación policial revisadas han sido implementadas desde arriba, sin considerar las capacidades de las instituciones ni las características del problema (la extorsión) que se buscaba resolver con este servicio.

En esta sección se han explorado las causas encontradas para la extorsión en el Callao. Las limitaciones fundamentales y sus causas principales, en su mayoría obedecen a la falta de equipo, recursos humanos y capacitación, pues como se vio en el proceso de investigación de este delito, el operativo para detener a los extorsionadores es bastante complejo, requiriendo de más de una herramienta. A continuación, en el último apartado, se discute que significan estos problemas en contraste con la teoría de las políticas públicas.

### **Discusión a partir de los hallazgos**

La información recabada da varios datos interesantes sobre el proceso de investigación criminal del delito de la extorsión en el Callao en el período 2013-2014. En primer lugar, se puede observar que el caso de las extorsiones en el Callao ilustran la definición propuesta por Vizcardo (2001), según la cual los delincuentes buscan una ventaja económica sobre sus víctimas, lesionando sus libertades. Así por ejemplo, en el caso de los extorsionadores que atacan a las obras de construcción, se lesiona la libertad para llevar a cabo una actividad económica o laboral. Se refuerza así el concepto existente.

Se descubre además una característica particular del delito de la extorsión en el Perú. Mientras que en los casos de Colombia estudiado por el Observatorio de Seguridad en Bogotá (2015) y el de México observado por Carreón & De La Cruz (2012) y Morales (2015) la responsabilidad por este delito se atribuye a bandas criminales o grupos terroristas, en el caso de estudio se vieron señalados como responsables criminales que ya se encuentran encarcelados. Esta particularidad, aunque no cambia el concepto de extorsión, llama la atención hacia acciones que deberán contemplarse en la acción del Estado: ya no solo debe actuarse en las calles, sino también en los penales. Pero tampoco significa que los extorsionadores no se organicen: de acuerdo a la Ley Contra el Crimen Organizado peruana del 2013, basta que sean tres o más individuos repartiéndose tareas para que se identifique al grupo como una organización criminal. Esta misma ley es una iniciativa frente a la extorsión perpetrada por grupos organizados, al agravar las penas y evitar el acceso a beneficios penitenciarios a sus integrantes (Ley N° 30077).

Para entender las características de la política aquí estudiada, se la debe analizar desde la perspectiva de las políticas públicas con los elementos teóricos que se describieron al principio.. Como se vio con anterioridad, es en este período en el que se presentan la mayoría de problemas, dado que se ejecuta en la realidad el diseño pensado. Esta transición puede explicar por qué el proceso de investigación descrito en el Manual para la investigación del delito en el marco del nuevo código procesal penal, se traduce con inconvenientes del papel al hecho. Así, se presentan problemas como la dificultad de cumplir con las diligencias en las 24 horas propuestas para llevar a cabo este procedimiento. Este desfase puede interpretarse como una aplicación inadecuada de enfoque de implementación, específicamente, por el favorecimiento de un enfoque top-

down (Revuelta, 2007: 145). Si bien la Policía tiene un evidente control jerárquico, efectivamente hay desviaciones de la implementación a nivel burocrático (Revuelta 2007: 145). Pero no es solo las desviaciones a nivel de burócratas, las que tiene un efecto contraproducente en los resultados esperados. También se ha cometido el error de no hacer un correcto análisis de factibilidad de la política, al no contemplarse el análisis y evaluación de los obstáculos presentes (Aguilar, 1992: 63) de la PNP, como el bajo número de policías, las normas deficientes, o la falta de equipo para el desarrollo de las actividades policiales. Lo anterior demuestra la falta de coordinación y coherencia en la implementación de esta política, y sobre todo la falta de una asignación eficiente de recursos, características necesarias para el éxito de una política pública (BID, 2006: 143-245).

Estas dificultades se encuadran en lo que la literatura ya conocía como factores determinantes para la implementación: los problemas que se encuentran son tanto del diseño de la política misma (como son las normas contraproducentes), como de los recursos asignados (representados por la falta de asignación de efectivos y equipamientos e infraestructura) (O'toole, 1993: 427). Hay prácticas que pueden considerarse como buenas dentro del diseño, como las capacitaciones, pero al momento de esta investigación no se da prioridad a la capacitación de los efectivos, por lo que muchos agentes policiales no la reciben.

El mal salto del diseño al hecho sugiere la superioridad de la aproximación bottom-up (Revuelta 2007: 146) para la problemática de las políticas contra la extorsión. Al diseñarse la política desde el nivel más bajo del proceso, se presta atención a la burocracia

y a las capacidades de estos niveles para llevar a cabo la política pública (2007: 146). De esta manera, obstáculos como la falta de capacitación de los policías se vuelven visibles para los hacedores de políticas, siendo más viable que se contemple alguna medida para solucionarlo. Por otro lado, si bien la existencia de cursos de capacitación, no era tan determinante como la amplitud de la carga laboral, este es otro elemento que difícilmente sería ignorado desde la perspectiva bottoms- up (Revuelta, 2007: 146), especialmente si también se aplica el análisis de factibilidad mencionado en el párrafo anterior.

Lo anterior nos lleva a postular la ausencia de una política institucional con miras a solucionar el problema de la extorsión. Los mecanismos formales son poco flexibles, y la discrecionalidad de los agente se limita a su función de investigación, terminando al momento de tener que coordinar con los otros actores involucrados en el proceso investigativo.

La coordinación parece ser uno de los aspectos en los que más sufre la implementación de la investigación policial como política pública. Los diversos actores involucrados (agentes policiales, funcionarios del Ministerio público, funcionarios de la RENIEC) dificultan llegar a la coherencia necesaria en las acciones gubernamentales (Cardozo, 2012:63). Esto se debe a la falta de canales de comunicación (un sistema integrador) y la falta de flexibilidad de las reglas formales. En su defecto, tampoco se ha encontrado que aparezcan reglas informales que faciliten o reemplazan las regla existentes. Se dan así problemas de coordinación en la implementación en la investigación policial, problemas que se extienden también al aspecto normativo del diseño.

Los componentes de una política de seguridad propuestos por Gómez (2003: 19) ayudan a encontrar las fallas relacionadas a los problemas de personal y logística en términos que pueden interpretarse como de factibilidad. De acuerdo a esta autora uno de los componentes es “las estructuras que deben atenderla”. Es decir, se debería tener en cuenta las estructuras de la DIVINCAJ PNP Callao para la atención de los casos de extorsión. Las carencias que adolecen a esta institución demuestran que no se ha tomado en cuenta la situación actual para establecer las políticas de estado frente a este problema de inseguridad ciudadana.

Durante esta investigación se ha hallado que la política de investigación policial para hacer frente a la extorsión tiene muchas deficiencias, ausencia de iniciativas para remediarlas políticas, pero también algunas buenas practicas, aunque muy limitadas. A partir de estos hallazgos, en la misma medida que los estudios revisados por O’toole (1993), se contribuye a brindar elementos que los hacedores de políticas pueden identificar para mejorar las políticas públicas de seguridad con el fin de acabar con el problema de la extorsión.

## Conclusiones

A partir de la información obtenida durante la investigación, y los datos obtenidos en las entrevistas a los agentes, funcionarios y especialistas, se puede llegar a las siguientes conclusiones:

El delito de la extorsión es un problema que si bien ha llamado la atención de los medios, no muestra cifras espectaculares como los crímenes de hurto o robo. Sin embargo, los testimonios recogidos con respecto a la Región Callao y el bajo número de denuncias de este tipo de delito nos llevan a concluir que el problema es más grande de lo que muestran los números, con una importante cifra negra difícil de identificar. Además, la extorsión muestra características particulares al Perú, al involucrar en buena parte a delincuentes que ya se encuentran tras las rejas. Sumado al aumento en las cifras de delitos de extorsión que si se registran, este tipo de crimen se configura en una problemática que debe ser urgentemente atendida.

Por otro lado, existen políticas públicas dedicadas a enfrentar el problema, en la forma de procedimientos de acción policial. Pero se ha encontrado que estas fórmulas se encuentran alejadas de la realidad de la investigación, con plazos muy cortos. Además, se ha hallado que el personal asignado para la investigación de la extorsión es mucho menor a lo requerido por las mismas autoridades policiales. La política sufre entonces de una falta de recursos humanos, que como se vio es una de las variables determinantes para su éxito (Defensoría del Pueblo, 2010: 80 – 82).

Lo mismo aplica para la asignación de equipos de comunicación, transporte, filmación. Se halló también deficiencias en la infraestructura asignada, que no se edifica para las necesidades de la labor policial, sino que se obtiene por cesiones de los gobiernos locales. Estas deficiencias indican la falta de una política institucional que contemple la adecuada canalización de las necesidades de los agentes de campo. La mala asignación de

recursos se convierte entonces en una característica que actúa en detrimento del éxito de esta política (BID, 2006: 143-245).

En términos de políticas públicas, se ha descubierto que la implementación de las políticas contra la extorsión encuentra las dificultades mencionadas en el modelo teórico. El diseño actual ha sido claramente establecido desde una perspectiva top down (Revuelta 2007: 145). No se ha tenido en cuenta la importancia de los funcionarios de primera línea (los agentes policiales), quienes conocen y han indicado dificultades en su labor. Por otro lado, se encontró que una aproximación bottom up (Revuelta 2007: 145), que elabore una política frente a la extorsión a partir de las experiencias de los agentes que tratan con el problema día a día, resultaría en una mejor implementación de los recursos policiales. Esta a su vez potenciaría los aspectos de coherencia necesarios para incluir a todos los actores involucrados, logrando la coordinación necesaria para la acción exitosa frente a la extorsión.

La extorsión es un problema complejo, con escasos de datos para una acertada evaluación de impacto. Se ha confirmado que el presente caso refuerza las nociones teóricas respecto las variables que intervienen y determinan el éxito de la implementación de políticas. Existen procedimientos útiles, pero limitados por faltas en recursos humanos o materiales. Sin embargo, estos no son problemas insalvables, pero si requieren de la atención de los hacedores de políticas, y de un buen entendimiento de la problemática para la oportuna asignación de los recursos que hacen falta al día de hoy.

## Referencias

- AGUILAR, Luis (1992) La hechura de las políticas públicas. México: Miguel Ángel Porrua.
- AGUILAR, Luis (1993) La implementación de las políticas. México: Miguel Ángel Porrua.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2006, Febrero) La política de las políticas públicas [informe]. Febrero 2006 Planeta, México DF.
- CARDOZO, Ramón (2012). La coordinación de las políticas en el ámbito público. Derecho y Democracia Cuadernos Unimetanos N° 30, julio del 2012 62-63 p.
- CARREÓN, Javier y DE LA CRUZ, Pedro (2012, Mayo) “La lucha actual contra la delincuencia organizada en México”. Barataria Revista Castellano – Manchega de Ciencias Sociales. Toledo, N°14, pp. 59 – 74. Consulta: 14 de Mayo de 2015. <http://www.redalyc.org/pdf/3221/322127624004.pdf>
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE (ECLAC) (2010) El ciclo de las políticas públicas [diapositiva]. Consulta: 14 de mayo 2015. [http://www.cepal.org/dmaah/noticias/paginas/6/40846/el\\_ciclo\\_de\\_las\\_politicas\\_publicas\\_Gomez\\_CEPAL.pdf](http://www.cepal.org/dmaah/noticias/paginas/6/40846/el_ciclo_de_las_politicas_publicas_Gomez_CEPAL.pdf)
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2009) Informe sobre seguridad humana y derechos humanos. Washington D.C. Consulta 14 de mayo de 2015. [http://www.unicef.org/honduras/Seguridad\\_ciudadana\\_DDHH.pdf](http://www.unicef.org/honduras/Seguridad_ciudadana_DDHH.pdf)
- COSTA, Gino y BRICEÑO, Juan (2008) La policía que Lima necesita. Lima: Ciudad Nuestra.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2010) Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú:

Cinco áreas de atención urgente [informe]. Consulta: 13 de mayo de 2015.

<http://www.corteidh.or.cr/tablas/26648.pdf>

DELGADO, Jairo (general en retiro) (2013) “Frente al problema, se propone un modelo de inteligencia comunitaria”. El tiempo. Especial extorsión en Colombia. 19 de marzo.

Consulta: 16 de junio de 2015.

[http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/extorsion-en-colombia/la-extorsion-en-colombia-analistas-hablan-sobre-el-problema\\_12703007-7](http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/extorsion-en-colombia/la-extorsion-en-colombia-analistas-hablan-sobre-el-problema_12703007-7)

EL COMERCIO (2015, Setiembre) “Villa el Salvador: Granada fue hallada dentro de colegio”. 18 de setiembre del 2015. Consultado 1 de diciembre del 2015

de <http://elcomercio.pe/lima/sucesos/villa-salvador-granada-fue-hallada-dentro-colegio-noticia-1841995>

ELMORE, Richard (1993). Diseño retrospectivo: La investigación de implementación y decisiones políticas. En: Aguilar, Luis. La implementación de las políticas públicas.

México Miguel ángel Porrúa. 251-280 p.

GRAGLIA, J. Emilio (2012) En la búsqueda del bien común: manual de políticas públicas.

Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, 2012.208 p.

GONZÁLEZ Patricia (2003) Seguridad Ciudadana. Cuadernos de Seguridad y Defensa 2.

Guatemala: FLACSO.

INEI (2012, diciembre) Perú: I Censo Nacional de Comisarías 2012. Lima.

INEI (2015, abril) Perú: III Censo Nacional de Comisarías 2014. Lima.

INEI (2015b, julio) Victimización en el Perú, 2010 – 2014. Lima

- LAHERA, Eugenio (2004) Política y políticas públicas. Santiago de Chile: CEPAL.
- LA REPÚBLICA (2015, Mayo) “Asesinan al director de un colegio en SJL por cobro cupos”. 22 de mayo del 2015. Consultado 1 de diciembre del 2015 de <http://larepublica.pe/impresasociedad/1948-asesinan-al-director-de-un-colegio-en-sjl-por-cobro-de-cupos>
- LINDBLOM, Charles E. (1991) El proceso de elaboración de políticas públicas. Madrid: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. Consulta: 6 de julio de 2015.
- MINISTERIO DE JUSTICIA (2013, Enero) “La Delincuencia en el Perú: Propuesta de Intervención Articulada”. Consultado 2 de diciembre del 2015. <http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/07/Documento-de-Trabajo-No.-01.pdf>
- MORALES, Vania, VELEZ, Doria RIVAS Francisco y VELEZ Manuel (2015) “Evolución de la extorsión en México: un análisis estadístico regional (2012-2013)”. Revista Mexicana de Opinión Pública. México, enero – junio 2014, pp. 113 – 135. Consulta 13 de mayo de 2015. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmop/article/view/45424>
- OBSERVATORIO DE SEGURIDAD EN BOGOTÁ (2015) Diagnóstico de la extorsión en Bogotá, D. C. Cuadernos de Seguridad Ciudadana. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá. Consulta 14 de mayo de 2015. <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5579becbd8177.pdf>
- O'TOOLE, Laurence (1993) “Recomendaciones prácticas para la implementación de políticas que involucran a múltiples actores: una evaluación del campo” En:

Aguilar, Luis. La implementación de las políticas públicas. México Miguel ángel Porrúa. 415-470 p.

POLICIA NACIONAL DEL PERÚ (2014) Anuario Estadístico. Lima

POLICIA NACIONAL DEL PERÚ (2015) Manual para la Investigación del delito de la extorsión DIVINSE DIRINCRI PNP 2015. Lima.

POLICIA NACIONAL DEL PERÚ (2015) MANUAL DIRINCRI-PNP Lima.

REDACCIÓN EL TIEMPO (2013) “Ofensiva incluye nuevos gaula y agentes encubiertos”.

El Tiempo. Especial extorsión en Colombia. 19 de marzo. Consulta: 16 de junio del 2015 [http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/extorsion-en-colombia/la-extorsion-en-colombia-ofensiva-del-gaula-y-agentes-encubiertos\\_12703005-7](http://www.eltiempo.com/Multimedia/especiales/extorsion-en-colombia/la-extorsion-en-colombia-ofensiva-del-gaula-y-agentes-encubiertos_12703005-7)

REVUELTA, Benjamín (2007) La implementación de políticas públicas. Dikaion. Chia, año 21 N° 16 noviembre, pp. 135-156. Consulta: 13 de mayo de 2015. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72001610>

RICO, José María (2006) Las reformas policiales en América Latina: situación, problema y perspectivas. Lima: Instituto de Defensa Legal.

ROTH, Deubel, y NOEL, André (2006) Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones aurora.

SALAZAR, Carlos (2012) “La definición de política pública”. Revista Bien Común. México, Vol. 18, N°209, pp. 47- 52. Consulta: 14 de mayo. [http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc209/C\\_Salazar.pdf](http://www.fundacionpreciado.org.mx/biencomun/bc209/C_Salazar.pdf)

SALINAS, Ramiro (2010) Delitos contra el patrimonio. Lima: Iustias.

SELINGSON, Mitchell A., CARRIÓN, Julio F. ZÁRATE, Patricia (2010) Cultura Política de la Democracia en Perú, (2010). Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles. Lima: IEP.

VARGAS, Alejo (1999) Notas sobre el estado y las políticas públicas. Santa Fe de Bogotá: Almudena editores.

Vargas R., M. (2008, Marzo) Las investigaciones de la División Contra Extorsión y Secuestros. Revista CICPC Edición 20. 182-185 p. Consultado el 23 de noviembre del 2015 de <http://revistacicpc.com/revistas/cicpc20/070.pdf>

VIZCARDI, Silfredo Hugo (2001) Delitos contra el patrimonio. Lima: Pro Derecho. Instituto de Investigaciones jurídicas.

### Leyes

Decreto Legislativo N° 1182

Decreto Legislativo N°1151

Ley N° 30077