

Narcotráfico: análisis situacional y política penal

Víctor R. Prado Saldarriaga

SUMARIO 1. Situación Actual del Narcotráfico en el Perú: Características generales. 1.1. La producción clandestinas de coca. 1.2. La industrialización comercialización ilícitas. 2. Apreciación psicosocial y tratamiento jurídico penal del tráfico ilícito de drogas. 2.1. La apreciación psicosocial. 2.2. El tratamiento jurídico penal.

1. La situación actual del narcotráfico en el Perú :

Característica generales

(p. 47) En la actual estructura integral-operativa del sistema internacional del tráfico ilícito de drogas, al Perú le corresponde una función imprescindible para el mantenimiento del mercado ilegal de cocaína.

Conjuntamente con Colombia y Bolivia, Perú forma parte del denominado "Triángulo Blanco"; es decir, se trata de un subsistema productivo, similar al "Triángulo de Oro", cuyo objetivo es suministrar la droga necesaria para el abastecimiento norteamericanos y europeos. El Perú interviene en el tráfico mundial de drogas como agente productor de coca en bruto y derivados cocaínicos. En territorio peruano tiene lugar, concretamente, las etapas primarias del proceso de fabricación de cocaína:

- a) Sembrado y cosecha de plantas de coca, principalmente de la especie novogratense.
- b) Transformación de las hojas de coca en pasta básica de cocaína (PBC).
- c) Refinado intermedio de la PBC hasta convertirla en pasta básica lavada (PBC-L).

Sin embargo, también se ejecuta la fase terminal del refinamiento y, por tanto, la obtención de clorhidrato de cocaína. Esta depuración final se realiza en menor escala que los procedimientos anteriores. Al respecto, cabe agregar que el clorhidrato de cocaína se fabrica a gran escala en territorio colombiano, adonde son transportadas PBC y PBC -L producidas en el Perú.

(p. 48) En este modus operandi, la intervención del narcotráfico peruano queda mediatizada por los traficantes colombianos de la "Conexión latina". Estos son, en definitiva, los que llevan la vinculación y el control de los focos de consumo. No obstante, la reciente aparición y difusión del "crack" en el mercado norteamericano, ha abierto, desde una perspectiva de marketing, una vía de salida autónoma para la PBC elaborada por los traficantes peruanos.

Esta nueva coyuntura resulta interesante y podría repercutir en la dinámica interna del Triángulo Blanco. En principio, el "crack" crearía condiciones para el desarrollo de una organización peruana del TID más independiente y con posibilidades de competir con la mafia colombiana; al menos, en un plano estratégico: la exportación directa y casi exclusiva de drogas cocaínicas al mercado yanqui. En todo caso, por el momento, la introducción de cocaína peruana en USA es todavía de segundo orden. Por ejemplo, según la Interpol: "El tráfico internacional de cocaína sigue siendo dominado por las organizaciones colombianas, aunque se observa una progresión de la influencia de los delincuentes cubanos o de otras nacionalidades, particularmente al sur de California y de Texas, así como Nueva York. Según una estimación para 1983, el 75% del mercado nacional se nutría de cocaína colombiano, el 10% de cocaína boliviana y el 1011/0 de cocaína peruana"¹.

A nivel interno, el "boom" de coca se ha afianzado sólidamente en la vida de la sociedad peruana. Prueba de esto es la capacidad de asimilación que ha demostrado su estructura organizativa

¹ Secretaria General de la OIPC-Interpol. la droga en el mundo: situación en el continente americano (1983-1984), en Revista Internacional de Política Criminal, Madrid, año 41, No. 397, 19%, p. 106; véase también Gustavo Gorriti y otros en Debate No. 54, 1 989, p. 8 a 22.

gerencial, soportando las acometidas estatales de la Operación "Verde Mar" (1981) y de los Operativos "Cóndor" (1985-1987). Es más, cada uno de estos hostigamientos oficiales ha sido hábilmente respondido con un rápido repliegue estratégico de recursos humanos y logísticos. Evitando, de esta manera, la producción de pérdidas significativas para la actividad de la organización.

Por otro lado, la capacidad financiera del TID nacional se ha visto favorecida con el ingreso de capital "colombiano", debido a la huida hacia el Perú de muchos traficantes, luego del asesinato del Ministro colombiano Rodríguez Lara en 1984². Esta circunstancia ha permitido la creación de nuevas zonas de producción y de rutas alternativas para la exportación. Sobre estos últimos aspectos, un documento de la Secretaría de Defensa Nacional señalaba: "Como consecuencia del asesinato de Rodríguez Lara Bonilla, Ministro de Justicia de Colombia, el gobierno de di" país ha dispuesto una lucha decidida y frontal contra la delincuencia organizada alrededor de la cocaína y otras drogas, las intensas batidas que vienen realizando las FFAA y la Policía colombianas, han producido un éxodo de narcotraficantes hacia el Perú y otros países limítrofes; se estima que muchos narcotraficantes peruanos que residen en Colombia están retornando clandestinamente al Perú a través de nuestras fronteras, así como algunos colombianos se vienen instalando en nuestro territorio cerca de la frontera Perú-Colombia, especialmente en el Trapecio Amazónico³.

(p. 49) A esto conviene agregar otra constatación de la Interpol que sostiene que "en cuanto al tráfico de cocaína, bajo la presión de las medidas" tomadas por las autoridades, la producción ilícita de hojas de coca ha "resbalado" desde el Norte (Cajamarca y Amazonas) hacia el Sur (Ayacucho, Puno y Cuzco)⁴. No obstante, la información que suministra Armando Campos advierte de la existencia de una nueva ruta de exportación entre las localidades norteñas de Trujillo y Tumbes. Según esta fuente periodística: "se estima que por la ruta del norte, reactivada por la mafia colombiana, se trafica el 30 por ciento de la droga que purifican los "químicos" colombianos y ecuatorianos, antes de llegar a los mercados de consumo de Estados Unidos y de Europa⁵.

Como en otros países que ejercen la función de focos de producción de drogas, el tráfico ilícito en el Perú da lugar también a un flujo de sustancias cocaínicas dirigidas a abastecer el mercado de consumo interno; es decir, a mantener una red de micro-comercialización. Este tráfico al por menor actúa, en alguna medida, como una estrategia de diversión. Ya que facilita las operaciones del macro-tráfico exportador, mediante la dispersión y desgaste de las fuerzas policiales⁶. Para los analistas de la Secretaría de Defensa Nacional, la micro-comercialización "es la venta al menudeo orientada al consumo y está caracterizada por la venta de pequeñas cantidades de droga; generalmente la realizan personas de estratos socio-económicos medio o bajo y que no necesariamente tienen relación con la organización de narcotraficantes⁷. A nuestro parecer, esta definición no merece objeciones en cuanto a sus elementos cuantitativos. En primer lugar, es de reconocer que el fortalecimiento de las cadenas y eslabones del micro-comercio de drogas, constituye también un signo inequívoco del crecimiento del TID en los últimos años. En segundo lugar, debemos advertir, igualmente, que la "venta al menudeo". ha adquirido una mayor movilización social, lo que neutraliza en algunos aspectos las posibilidades de un control policial efectivo. Con esto no queremos, naturalmente, indicar que se haya alcanzado una situación de expendio semejante a la descrita en "crack street"⁸; pero tampoco pretendemos ocultar que las posibilidades de comercializar la PBC son cada vez más evidentes y públicas". Por ejemplo, son mayores las fuentes de expendio de marihuana o PBC que se mezclan entre los mismos sectores de alto riesgo (colegios, bares, salas de cine, pin ball, etc.). Es decir, la organización del micro-mercado va adelantando,

² Cf. Ministerio de Justicia- Memoria al Congreso 1984-1985, Bogotá, 1985, p. 38 y ss. Noriega y Gustavo Gorriti. En el Alto Huallaga, en Carets No. 915, Lima del 30-6-1996, p. 43 y ss; Juan Zárate Gambini, Intervención Policial en la ciudad y en el campo. CEDRO, 1987, p. 18-20.

³ Secretaría de Defensa Nacional. Hoja de Recomendación No. 1984. p. 6.

⁴ Secretaría General de la OIPC-Interpol, op. cit., p.110.

⁵ Armando Campos Linares. la 'Conexión Latina' abre ruta Trujillo-Tumbes-El Oro, en VSD, edición del 22-6-1984, p. 10.

⁶ Cf. Yonel Ramírez Figueroa, Coca, Cocaína, El Tráfico Ilícito, Lima 1983, p. 159.

⁷ Secretaría de Defensa Nacional, op. cit., p. 6.

⁸ Nos referimos al reportaje de la CBS '48 hours in Crack Street', emitido en Documentos TV, y que presenta el agudo problema del micro-tráfico en Estados Unidos.

temerariamente, sus barreras de distribución más allá de los típicos garitos y encuentros clandestinos (p. ej. calle Renovación en la Victoria o los barracones en el Callao).

Algo similar ocurre con el reclutamiento e ingreso de nuevos expendedores o distribuidores, los cuales se han ido alejando de los perfiles convencionales como los aludidos por la SDN (persona de bajos ingresos, habitantes de zonas marginales, etc.). las últimas estadísticas policiales, el actual traficante al por menor pertenece indistintamente a cualquier nivel social o cultural de la población urbana. la intervención psico-social en el micro-tráfico permite, en uno u otro sentido, apoyar las tesis críticas de la ubicuidad y normalidad social del crimen⁹. En definitiva, todos estos -síntomas- revelan con claridad las "mejoras" producidas en el comercio interno, a la vez que coadyuvan a interpretar mejor los caracteres epidemiológicos Y socioculturales del consumo.

Ahora bien, para un balance resumido y oficial de todos los rasgos del tráfico ilícito del presente, cabría citar el análisis estratégico que de él han realizado los especialistas de la DINTID.

Para los efectivos policiales, el TID revela las siguientes características básicas:

- a) El campesinado orienta la producción de hojas de coca al mercado ilícito por una necesidad apremiante de dinero, ya que la demanda lícita es muy limitada y el precio es netamente inferior al del mercado ilícito.
- b) La pasta básica de cocaína (PBC) es elaborada, generalmente, en rústicos laboratorios, situados en su mayoría en lugares de difícil acceso de las mismas zonas de cultivo.
- c) El clorhidrato de cocaína se produce en laboratorios clandestinos ubicados en las ciudades o en zonas rurales cercanas a éstas.
- d) Los traficantes capitalistas o sus intermediarios adquieren la pasta básica o el clorhidrato en las ciudades o en los mismos centros de producción.
- e) La mayor parte de producción de pasta básica y clorhidrato de cocaína es exportada clandestinamente a Ecuador y Colombia (por 11 Norte y Nor Oriente) y a Bolivia (por el Sur), no descartándose un menor tráfico a los países limítrofes. Su destino final es Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y Europa.
- f) En el transporte, se utilizan medios terrestres, acuáticos y aéreos; habiéndose acentuado el incremento del uso de avionetas en la selva¹⁰.

En lo substancial, todas estas características son también consideradas en otros análisis situacionales de índole oficial como los documentos de la Comisión Senatorial sobre el narcotráfico¹¹ y de la Secretaría de Defensa Nacional¹². En los párrafos siguientes haremos una descripción más específica y detallada de todas ellas; sin embargo, conviene advertir sobre el particular, que la información utilizada corresponde al período 1980-1986 y es de tipo oficial y extra-oficial. En este sentido, las fuentes consultadas aportan básicamente estimaciones. Esto es, naturalmente, una insoslayable restricción que responde al carácter clandestino del TID. Más aún, esta última circunstancia impide, de modo considerable, todo intento de comparación o profundización de los datos aportados. Infortunadamente, pues, pese a contar con una gran variedad de estudios e investigaciones sobre el TID en el Perú, el conocimiento adquirido sólo puede alcanzar un valor relativo. En ningún caso esto desmerece el esfuerzo de sus autores, ni desautoriza su utilización en el desarrollo de nuevos estudios situacionales del narcotráfico en el país.

1.1. La producción clandestina de coca

(p. 51) La sobreproducción de hojas de coca es el factor fundamental del problema de la droga en el Perú. Al parecer, ya desde mediados de los años 60, el desequilibrio entre producción y demanda

⁹ Cf. Antonio García Pablos. La normalidad del delito y el delincuente, en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense-Monográfico, No. 11, Madrid 1986, p.325 y ss; Alessandro Baratta. Criminología crítica y crítica del derecho penal, México 1986, p. 210 y ss.

¹⁰ Plan General PIP de represión del tráfico ilícito de Drogas. Documento serio PIP. EMG-1-3, Lima, Setiembre de 1983. p. 1 y 2.

¹¹ Cf. informe de la Comisión Investigadora del Narcotráfico. Documento No. 981 -S. Publicado en el diario La República, Lima 13-8-1985, p. 17 y 18.

¹² Secretaría de Defensa Nacional, op. cit, p. 2 y ss.

cocaleras se fue convirtiendo en un serio problema agrario. Dos factores coyunturales coadyuvaron, por aquel entonces, a que ese desnivel se hiciera más acentuado. Por un lado, la redistribución de las zonas componentes del mapa productivo nacional, merced al Decreto Supremo 254164 DGS del 11 de Diciembre de 1964. Este dispositivo legal "suprimió" la autorización de cultivos de coca en cinco Departamentos del país (Ancash, Amazonas, Apurímac, Junín, y algunos distritos de La Libertad), y otorgó un exiguo plazo de dos años para que las áreas cocaleras de los mismos se transformen en zonas de cultivo de pan llevar¹³. Por otro lado, una corriente migratoria constante, de la sierra hacia la costa, generó una merma considerable en la demanda potencial de coca para consumo humano (chaccheo).

Como decíamos antes, éstas dos circunstancias abrieron una importante brecha en la producción con destino lícito. lo que no tardaría en ser explotado por el tráfico ilegal de cocaína. Desafortunadamente, no existen datos sobre el volumen probable de producción clandestina en los años posteriores al Decreto Supremo de 1964. Sin embargo, el contraste entre las estadísticas catastrales elaboradas por la Empresa Nacional de la Coca y por el Censo Nacional Agropecuario, indica que en 1971 existían en el país 3,921 hectáreas de cultivos no registrados y, por tanto, clandestinos. Si aceptamos que cada hectárea puede producir anualmente 560 kilos de hojas de coca, podríamos estimar que, en 1971, se produjeron ilegalmente alrededor de 1,196 toneladas de coca, cuyo destino bien pudo ser el narcotráfico¹⁴.

Ahora bien, la política agraria del Septenato -especialmente el proceso de reforma agrario no interviene directamente en la situación cocalera¹⁵. Quizás esta omisión hizo factible el incremento de la producción ilegal. Por ejemplo, durante esos años se detectan en el país dos flujos clandestinos. Uno, constituido por el cultivo subrepticio de plantas de coca dentro de las áreas registradas; y, otro, que se va asentar en la zona nororiental del país.

Según la ENACO, sólo entre los cultivos ilegales de Ancash, Amazonas, Loreto, Madre de Dios y Junín, la producción ilícita, en 1976, alcanzó un volumen de 1,074 toneladas de hojas de coca; no obstante, la citada fuente estimaba la producción clandestina nacional en 5,109 toneladas anuales, provenientes de 5,676.88 hectáreas. Es decir, que las áreas de cultivo, con relación a 1971, habían crecido en cerca del 50%¹⁶. Además, el porcentaje de coca ilegal ya equivalía a más del 50% de la producción legal (9,890 toneladas).

(p. 52) En los dos lustros siguientes, ambos elementos de la sobreproducción -áreas de cultivo y volumen de hojas- se desarrollaron en forma vertiginosa e incontrolable. En este sentido, la intervención directa en el fenómeno, a través del D.L. 22095 y de los Ds. Ls. 22926 y 22927, propició, únicamente, un desplazamiento casi total de los cultivos ilegales hacia las zonas marginales de la selva peruana. Pero al acentuarse la crisis económica, resultaron afectados los precios de los productos agrícolas tradicionales. Esto favoreció, en gran medida, la incorporación de campesinos en la producción ilícita de coca que brindaba, con escasos costos y esfuerzos, utilidades altas y estables. Al respecto, resulta muy sintomático lo ocurrido en el valle del río Apurímac. Según Juscamaita, tal vez uno de los factores explicativos para el auge del cultivo de los factores explicativos para el auge del cultivo de este producto, es la evolución de sus precios, que en una década se incrementaron en 65 veces". A partir de 1975, el aumento de la producción supera el 100 %, en varios años. Evidentemente esta dinámica tiene un origen en la demanda sostenida del producto para los fines del narcotráfico. La producción de otros productos, por ejemplo el café, a pesar de sus altibajos, se ha Aplicado en la última década. A pesar de que el precio de la coca aumenta constantemente, varía mucho en el transcurso del año. Estas variaciones tienen mucho que ver con los períodos de cosecha, las interrupciones en las vías de comunicación (que hacen descender abruptamente la demanda de los intermediarios) y, no pocas veces, con las "batidas" o acciones gubernamentales contra el narcotráfico (que eventualmente interrumpen la demandas. Pero, estas variaciones del

¹³ El D.S. 254/544 DGS sólo autorizó el cultivo de coca en Ayacucho, Cajamarca, Cuzco, Huánuco. La Libertad y San Martín. Cf. Ramírez, op. cit, p. 251 y 252.

¹⁴ Cf. Ramírez, op. ct., p. 69.

¹⁵ Cf. Plan Inca. Apartado B. (Objetivos especificaciones), 4 (Reforma agraria); Teresa Tovar.

Velazquismo y Movimiento popular, otra historia prohibida, Lima 1985, p. 63 y ss; Hernando Aguirre Gamio, El proceso peruano, México 1974, p. 253-256.

¹⁶ Cf. Aurelio Palma Hugo, El tráfico ilícito de drogas en el país, en Revista de Policía Técnica No. 405, 1977, p. 63.

mercado son, en todo caso, temporales; primando la demanda creciente. Como ya se vio anteriormente, sólo una parte mínima, se destina al consumo andino de masticación; en su mayor parte, va hacia las formas de demanda ilícita.

Por otro lado, siendo la producción cocalera en Ayacucho, en su mayoría, de carácter accesorio o marginal, su cultivo es atendido por los propios familiares y, eventualmente, por personal asalariado. De allí que los costos no se incrementen sustancialmente sobre todo cuando casi no utilizan insumos) Y por ende, todo incremento en el precio se convierte en una sobre ganancia para el campesino"¹⁷

La situación de la producción clandestina ha sido investigada por instituciones oficiales y por particulares. Si bien todas coinciden en que aquella es ampliamente superior a la producción legal, los cálculos raramente son similares. Por ejemplo, cuatro fuentes distintas consideraban que, en 1981, las áreas de cultivo ilícito fluctuaban entre 18,759 y 80,000 hectáreas. La ENACO sólo registró un total nacional de 17,931 hectáreas de cultivo legal¹⁸. Naturalmente, los estimados sobre el volumen de la producción de hojas de coca también diferían.

Por ejemplo, el Banco Central de Reserva calculaba la media anual en 18'815,000 kgs., mientras que las fuentes policiales llegaban a los 44'800,000 kilogramos por año. Para mejor valorar estas cifras, cabe recordar que en el año 1981 la producción lícita escasamente alcanzó los 6'342,120 kgs. En todo caso, aún considerando los datos más ponderados (18,759 Has., en cinco años los sembríos para el (p. 53) TID habían crecido en más de un 200%. Ahora bien, partiendo de la estimación que considera el total de sembríos ilegales en 80,000 hectáreas, una fuente particular agregaba estas proyecciones: bs sembríos de coca cubren el 2,5% del total de la superficie cultivada del país, ocupando en las tareas agrícolas en forma directa a 32,000 campesinos de lo cuales dependen un total de 160,000 personas. El valor de la producción agrícola en 1981 se calculaba en 336 millones de dólares, lo cual permite un ingreso promedio por persona ocupada de 10,000 dólares al año y un per cápita de la población dependiente de las zonas cocaleras del orden de los 2,000 dólares al año, lo que constituye el ingreso rural más alto que se haya jamás registrado en el Perú, con lo cual, desde el punto de vista económico, se convierte en el primer cultivo del país¹⁹.

Estas últimas cifras, permiten también apreciar la amplia capacidad de "reclutamiento" de la producción ilícita de coca. Ya que si en 1978 los padrones oficiales contabilizaron 25,118 productores legales, en sólo 3 años el TID habría incorporado al cultivo clandestino un número de personas superior al total de productores tradicionales. Por lo demás, ese reclutamiento no era muy difícil pues se dirigía al sector agropecuario que, en 1981, soportaba una tasa de subempleo del 61,511%²⁰. En ese sentido, el informe del Senado admitía que: "El campesinado se ha visto incentivado por los narcotraficantes con elevadas ganancias por la venta ilícita de la coca y se le ha adiestrado en la elaboración de la pasta básica sobre todo en las zonas de Huánuco, San Martín, Ayacucho, Amazonas, Cajamarca y Cuzco. En estas zonas el cultivo ilegal de la coca ha abierto nuevas fuentes ilícitas de trabajo, dado que existe exceso de mano de obra ociosa o subempleada y porque los campesinos han visto en este cultivo un paliativo a sus necesidades de trabajo"²¹. Cabe agregar, finalmente, que el kilogramo de coca para el TID se cotizaba aquel año en 3,000 soles en las zonas de producción y en 5,000 soles en el departamento de Lima (entre 6 y 10 dólares aproximadamente); por su parte, la ENACO pagaba a 1,150 soles 2 el kilo²².

¹⁷ Enrique Juscamaita. La Economía cocalera y su impacto en la dinámica regional: el caso del valle del río Apurímac-Ayacucho, en Socialismo y Participación No.24, diciembre de 1983, p.52-53.

¹⁸ Cf. Ricardo Calmet Economía clandestina de la Coca, en Debate No. 24, diciembre 1983, p. 52; La Coca es nuestro principal producto de exportación. Informe del diario La República, publicado en el suplemento DOMINGO. Lima 15 de agosto de 1982, p. 2 y ss: Enrique Juscamaita. op. cit., p. 53; Yonel Ramírez op. cit. p. 273-274.

¹⁹ Informe del diario La República, op. cit p. 3A; véase también Gustavo Gorriti. La resolución del narcotráfico, en Debate No. 54, 1989, p. 43.

²⁰ Cf. Perú: Compendio Estadístico 1984, publicación del Instituto Nacional de Estadística, Lima, julio 1985, p. 108.

²¹ Informe de la Comisión del Senado, op. cit., p. 17.

²² Armando Campos Linares. El Perú es un mendigo sentado en un banco de coca, en suplemento VSD del diario La República, Lima 9 de julio de 1982, p. 3; Enrique Juscamaita. op. cit., p. 53.

Los estimados de la producción referente a los años 1983 y 1987 son tan altos que, cuesta admitir su seriedad. Sin embargo las entidades oficiales no han desmentido las cifras apodadas por las fuentes extraoficiales. Por consiguiente, es de reconocerles un importante margen de verosimilitud en la apreciación de la realidad de la producción clandestina de hojas de coca. Según las informaciones más "conservadoras", en el país existirían entre 120,000 y 150,000 hectáreas de sembríos ilegales. Las mayores extensiones se ubicarían en el Alto Huallaga".

Tomando como base la existencia de 150,000 hectáreas, Durogranni advierte que esa extensión equivale al 15% del 1'000,000 de hectáreas cultivables de la selva y que la producción anual de coca alcanzaría los 135'000,000 de kilogramos, lo cual en dólares significaría "405'000,000 a un precio promedio de US\$ 3 por kl. Esto equivale a un 20% del PBI agrícola"²³.

(p. 54) Ahora bien, recientes indagaciones periodísticas admiten el desarrollo de nuevos cultivos clandestinos en el norte del país. Al respecto sostiene Chavez: "El Boom de la Coca en el norte se originó al desplazarse numerosos narcotraficantes de la zona del Alto Huallaga al valle del Marañón, donde se ha cultivado una planta con alto grado de alcaloide. Esto motivó que se instalasen decenas de pozas de maceración de la droga y que Trujillo se convierta en el punto clave de la nueva ruta blanca. De esta manera el departamento de La Libertad ahora es un verdadero emporio de la droga. En Huamachuco, los cocales invaden casi todos los sembríos de Clemar, Bolívar, Condamarca, Bambamarca, Chugal, Sartibamba, Molino Viejo, Pataz, Guayo, Chugal, Chillia y Parcoy. Abandonados en una región de pobreza sin apoyo gubernamental y asediados por los narcotraficantes, los campesinos se han volcado al cultivo de la coca. La falta de vigilancia policial ha creado verdaderas ciudades dominadas por la mafia, como Huamachuco, Otuzco o Compin"²⁴. Estas afirmaciones son en alguna medida corroboradas por los desequilibrios y fugas productivas registrados por ENACO-Trujillo: en el departamento de la Libertad, existen 1,038 hectáreas de producción cocatera que deben proporcionar una producción de 501 mil 845 kilos de hojas de coca. Los campesinos han entregado a la ENACO sólo el 65 por ciento de lo declarado, es decir 326 mil 199.25 kilos. El déficit quedó en el aire y fue a parar a las pozas"²⁵.

A pesar de estos nuevos focos de cultivo ilegal, el emporio de la producción clandestina sigue siendo el Alto Huallaga. Y es allí donde el gobierno ha ejecutado las principales medidas represivas: por ejemplo, los publicitados Operativos "Cóndor" que permitieron decomisar 832,821 kls de hojas de coca; es decir, algo así como el 0.62% de la producción total estimada por Durogranni"²⁶.

El desarrollo vertiginoso y la centralización de los cultivos en esa zona, durante los últimos años, tendría, siguiendo los razonamientos de Noriega y Gorriti, una posible correlación con el incremento de las acciones antisubversivas, ya que indirectamente debilitaron las posibilidades del control: "En efecto, si el área con coca ilegal en el Alto Huallaga, y el consiguiente tráfico de narcóticos, creció en forma pareja desde 1975-76, el crecimiento fue mucho más pronunciado en los últimos tres años, en especial durante la declaratoria del estado de emergencia en la región -entre Setiembre de 1984 y Diciembre de 1985, cuando el comando militar a cargo de las operaciones antisubversivas impuso una moratoria casi absoluta sobre cualquier tipo de acción antinarcóticos, mientras se concentraba en tratar de erradicar a Sendero de la Zona"²⁷.

Naturalmente, no estamos sosteniendo que esta sea la única razón del crecimiento de la producción ilegal de la zona, pues existen otros factores quizá más importantes, como la propia ecografía del Alto Huallaga o los niveles de vida de sus colonos.

Como afirma la Secretaría de Defensa Nacional, los narcotraficantes promueven áreas de cultivo en "zonas inhóspitas de muy difícil acceso por las características **(p. 55)** topográficas del terreno, de enmarañada selva, que carecen de vías terrestres de comunicación, de compleja vía fluvial y sobre todo de incipiente nivel socio-cultural-económico que permite que sus moradores sean fácilmente concientizados o inducidos... para que se dediquen a la producción ilícita de coca, por la expectativa

²³ Citado por Ricardo Calmet, op. cit., p. 53, cf. Carlos Noriega y Gustavo Gorriti. En el Alto Huallaga se pierde la guerra ... Aunque se ganan batallas, en Caretas N. 915, Lima 1986, p., 46; José Gonzáles, La epidemia. Debate No. 54, 1 989, p. 20 y ss.

²⁴ Ernesto Chávez Alvarez, Nueva ruta de la droga (1) en diario La República, Lima 14 de abril de 1986, p. 14

²⁵ Idem, p. 15.

²⁶ Carlos Noriega y Gustavo Gorriti, op. cit, p. 47.

²⁷ Idem, p. 44.

de una mejor rentabilidad a corto plazo...²⁸. Por tanto el TID tiene en la ceja de selva condiciones necesarias para aplicar con eficiencia su política "del menor coste y la máxima utilidad". El mapa de la producción ilegal, según las fuentes oficiales, estaría integrado por las siguientes localidades y departamentos del país²⁹.

-Tingo María, Monzón y Aucayacu, en el departamento de Huánuco.

-Pachiza, Uchiza, Tocache y Bellavista, en el departamento de San Martín.

-Santa Rosa, San Francisco, Palca, Pampa Mejorada y Mumpiari, en el departamento de Ayacucho.

-Lampa, Ayaviri y Juliaca, en el departamento de Puno.

-Rodríguez de Mendoza, Bagúa y Chachapoyas, en el departamento de Amazonas.

-Jaén, San Ignacio, Chota, Bambamarca, Cutervo, Cajabamba y Celendín, en el departamento de Cuzco.

Entre todos estos centros de cultivo se obtendría pues, el 60% ó 70% de coca que, según Calmet, se produce en Sudamérica³⁰. El gráfico siguiente muestra la distribución geográfica de la producción clandestina³¹.

1.2 La Industrialización y Comercialización ilícitas

La coca ilegal, cultivada en el Triángulo Blanco es destinada a la obtención de clorhidrato de cocaína. El TID aplica un procedimiento industrial de producción "en masa"³², en el que el Perú cumple tarea primaria o de base; es decir, una intervención que se agota fundamentalmente en el pre-refinado o el refinado intermedio de la coca en bruto. En otras palabras, los narcotraficantes peruanos participan de la industria cocainica transformando las hojas de coca en "productos" intermedios como la PBC o la PBC-L, ya que el refinado final de estos últimos, hasta su conversión en clorhidrato de cocaína, se realiza casi exclusivamente en territorio colombiano. No obstante, en el Perú también se fabrica clorhidrato aunque a mínima escala³³.

Ahora bien, esta división geográfica de la transformación industrial de la coca tiene importantes efectos en la comercialización ilegal. Por un lado, limita el rol peruano en el mercado de la droga a una exportación de materia prima³⁴; y, por otro - **(p. 56)** lado, permite elevar los costos-base de la cocaína, con el consiguiente aumento de los precios del producto en los centros de Consumo. En gran medida, pues, la fuerza del "plan de mercado" de la Organización depende de su modus operandi industrial. Por ejemplo, según fuentes extraoficiales, 100 kgs de coca en bruto en el Perú costarían 300 dólares, pero 1 kg de clorhidrato de cocaína se cotizaría en el mercado minorista norteamericano en 300,000 dólares³⁵; es decir, que el margen comercial y los beneficios que reporta la industria de la cocaína son insuperables e inafectos fiscalmente. Además, el procedimiento de transformación es sencillo y los insumos utilizados son de uso doméstico. Como sostiene Yonel Ramírez: "La producción de pasta básica, particularmente, pero también de clorhidrato de cocaína, se ve facilitada por el hecho de que en ambos se requiere de un equipo muy rudimentario y fácil de

²⁸ Secretaría de Defensa Nacional, op. cit., p. 3-4.

²⁹ Idem, p. 3.

³⁰ Ricardo Calmet, op. cit., p.52.

³¹ Yonel Ramírez op. cit. p. 84; Carlos Noriega y Gustavo Gorriti, op. cit, p. 47.

³² Sobre la tecnología de producción en masa ver: David Hampton, Administración contemporánea, 2a. edición México 1983, p. 119 y ss.

³³ Cf. Ricardo Calmet, Economía clandestina de la coca, en Debate No. 24, diciembre 1983, p. 53; Informe de la Comisión Senatorial Investigadora del Narcotráfico, p. 17-18; Martín Short, Mafia: La Sociedad del crimen, Barcelona 1984, p. 296.

³⁴ Cf. Ricardo Calmet, op. cit. p. 53; Ricardo Denegri. La era Reagan y la cocaína. Debate No. 54, 1989, p. 22.

³⁵ ³⁵ Cf. Informe del diario La República. op. cit, p. 4A; Informe de la Comisión Senatorial. op. cit., p. 53 (cuadro comparativo); Rosa del Olmo. Aspectos sociopolíticos y Económicos de las drogas, en Tribuna Penal No. 3,1984, Medellín, p, 51-52.

obtener, de tal manera que no son laboratorios en el sentido estricto de la palabra". Así, por ejemplo, la PBC y el clorhidrato de cocaína necesitan en su elaboración los siguientes materiales³⁶:

Insumos	Pasta básica de Cocaína	Clorhidrato de Cocaína
Material	Hojas de Coca	Pasta básica de Cocaína
Reactivo	Acido sulfúrico y carbonato sódico	Acido clorhídrico
Disolvente	Queroseno	Eter etílico y metanol

La múltiple utilidad lícita dada a los reactivos y disolventes favorece su adquisición y expendio.

Ultimamente se va acentuando el control de su venta para ahogar la industrialización ilegal de cocaína. En todo caso, este tipo de táctica fiscalizadora sólo puede tener una eficacia relativa³⁷.

La transformación de las hojas de coca se realiza en los "laboratorios"; los "químicos", contingente humano que activa los locales de fabricación de PBC o clorhidrato, son personas con "conocimientos rudimentarios y su tarea la realizan mecánicamente o más bien, empíricamente³⁸.

(p. 57) En algunos casos, se trata de los mismos campesinos que cultivan la coca en forma clandestina³⁹.

Por regla general, los laboratorios están localizados en zonas aledañas a las áreas de cultivo ilegal. Sin embargo, también se han descubierto laboratorios en el radio urbano de Lima Metropolitana. Como habíamos señalado, el destino de la PBC o PBC-L peruanas es Colombia, pero también, desde 1984, parte de los citados productos son exportados hacia Ecuador, donde se han instalado nuevos centros de elaboración de clorhidrato⁴⁰.

Según la información disponible, en el país existen laboratorios de extracción -así los denomina Yonel Ramirez cuando están dedicados a la preparación de PBC en las siguientes localidades⁴¹:

Lima, Junin, Cerro de Pasco y Ayacucho, en el centro del país;

Huánuco y San Martín, en el nororiente;

Cuzco y Puno, en el sur.

En un nivel cuantitativo, "preferentemente en los lugares aliados a Tingo María, del departamento de Huánuco, y Tocache del departamento de San Martín, y en las cercanías de Huancayo, es donde se ha detectado la mayor cantidad de centros de elaboración"⁴². A éstos habría que agregar los laboratorios instalados en el departamento de La Libertad, cuya infraestructura de "tipo portátil" hace menos riesgosa la fabricación de PBC. Al respecto, Chávez ofrece esta información: "Los 'adelantos tecnológicos' para el procesamiento de la PBC han facilitado la labor de los mafiosos. Hasta hace pocos años se tenía que construir pozas de cemento, muchas de las cuales eran destruidas en los operativos policiales. Los narcotraficantes instalan ahora 'pozas portátiles' de la noche a la mañana, utilizando jaulas y cercos de caña que luego cubren con plásticos para colocar las hojas de coca y los ácidos que se usan como el sulfúrico y el permanganato de potasio. El proceso- dura 24 horas, Lo

³⁶ Yonel Ramirez. op. cit., p. 128; cf. Secretaría de Defensa nacional. op. cit. p. 4; Brigada Central de Estupeficientes. Gabinete de Estudio, Información y Coordinación. Apuntes sobre Tráfico ilícito y consumo abusivo de drogas, s/d (Separata 'Productos que se utilizan en la fabricación de drogas de abuso y riesgos de identificación', p. 2).

³⁷ Cf. consideraciones y articulado del Decreto Supremo No. 059-82-EFC, del 17 de febrero de 1982. Este decreto establece los siguientes insumos: ácido sulfúrico, carbonato de sodio, acetona y ácido clorhídrico (art 2).

³⁸ Yonel Ramirez. op. cit., p. 128.

³⁹ Idem, p. 130; cf. Informe de la Comisión Senatorial. op. cit p. 17.

⁴⁰ Armando Campos Linares. la 'Conexión Latina' abre ruta Trujillo-Tumbes-El Oro, en VSD, edición del 22-6-1984, p. 7 y ss.

⁴¹ Yonel Ramirez. op. cit., p. 170; Secretaría de Defensa Nacional, op. cit., p. 3.

⁴² Idem, p. 170.

que hace difícil su detección"⁴³. Y esta situación parece ser corroborada por la estadística policial, pues ella evidencia una curva descendente en la intervención de laboratorios clandestinos durante los últimos años. Por ejemplo: en 1979 la policía descubrió 210 laboratorios de PBC; pero, en 1983, el total se redujo a sólo 32. Si consideramos los datos globales, es decir incorporando también los laboratorios de transformación o de clorhidrato de cocaína, la efectividad policial en ese periodo fue siempre decayendo: 227 detecciones en 1979, y 48 en 1983. No obstante, la DINTID ofrecía cifras todavía más reducidas: 7 laboratorios de clorhidrato y sólo 12 de PBC en 1983⁴⁴.

En torno al volumen global de la fabricación de PBC, una estimación extraoficial consideraba los siguientes indicadores para 1981: "La producción ilegal de 44 (p. 58) millones 800 mil kilos de hojas de coca en 1981 se convirtió en 1'344,000 kilos de pasta básica de cocaína. Según fuentes policiales, ese mismo año fueron decomisados 5,200 kilos de pasta básica, o sea el 0,39 de la producción total, lo que significa que para el comercio de ese producto quedó la cantidad de 1'338,000 kilos de PBC equivalente al 99,61% de la producción total. El efecto represivo es, por lo tanto, casi nulo, pues en términos reales ni siquiera se acerca al 1 %"⁴⁵.

Ahora bien, si especulamos con los estimados actuales, que sitúan el área probable de cultivos ilegales en 150,000 hectáreas, y que asumen un rendimiento de 15 kilos de PBC por hectárea⁴⁶, podríamos cifrar la elaboración nacional de pasta básica en los 2 millones 250 mil kilogramos. No obstante, si aplicamos los cálculos de la Comisión Senatorial, que considera que 50,000 hectáreas producen 28 millones de kilos de coca en bruto y que estos últimos suponen unos 280 mil kilos de PBC (100 kgs. de hojas de coca 1 kg. de PBC), el volumen general se reduciría a 840,000 kilos de pasta básica de cocaína por año⁴⁷.

En cualquiera de los tres casos, el volumen no deja de ser impresionante, máxime si recordamos que la pérdida por decomisos policiales es ínfima, pese a que los operativos "Cóndor" habían incautado alrededor de 98,783 kgs. de PBC⁴⁸. En consecuencia, pues, los "stocks" para comercialización interna o externa, como veremos a continuación, representan siempre más del 90% de la producción bruta.

El mercado de la PBC peruana está constituido por dos segmentos muy definidos: la exportación y la demanda fármaco dependiente nacional. El primer nivel es naturalmente el más importante y rentable, ya que supone una cotización del producto en divisas. Por consiguiente, este segmento es el que ejerce un verdadero impacto en la economía nacional.

El segundo nivel, no obstante es el que más se asocia con la efectividad del control policial y se localiza casi exclusivamente en las zonas urbanas. En todo caso, se mezcla y diluye entre las innumerables actividades que aglutina "el subempleo y micro-comercio informal" del país.

Hoy en día, la importancia del comercio de derivados cocainicos es una característica gravitante de las economías de los países del Triángulo Blanco. Esta realidad es reconocida por propios y extraños. En ese sentido, las apreciaciones de Rosa del Olmo resultan bastante gráficas: "En los países de producción, como por ejemplo, el caso de Bolivia, donde se producen unas 25 mil toneladas de coca por año, la pasta de coca ha reemplazado al estaño como principal producto de exportación. Para 1980 produjo 10,000 millones de dólares por concepto de las principales exportaciones del país. E el Perú, para 1981, la coca y la cocaína eran el segundo rubro de divisas después del petróleo. En Colombia, el negocio de la coca (estimado en 80 toneladas mensuales de polvo de coca) sumado al de la marihuana es más importante en la actualidad que el café"⁴⁹.

⁴³ Ernesto Chávez Alvarez. Nueva ruta de la droga (1), Informe publicado en el diario La República, Lima 14 de abril de 1986, p. 15.

⁴⁴ Cf. Estadísticas anexas a Hoja de recomendación de la Secretaría de Defensa Nacional, cit., p. 17; Estadísticas de la DINTID-PE, correspondientes al periodo 1979, set 1984.

⁴⁵ Informe del diario La República, op. cit., p. 4A ab initio.

⁴⁶ Carlos Noriega y Gustavo Gorriti, Caretas No. 915, Lima del 30-6-1996, p. 43 y ss, p. 46.

⁴⁷ Informe de la Comisión Senatorial Investigadora del Narcotráfico, p. 17-18.

⁴⁸ Carlos Noriega y Gustavo Gorriti, op. cit., p. 47 (cuadro analítico).

⁴⁹ Rosa del Olmo, Tribuna Penal, No. 3, Medellín 1984, p. 52.

(p. 60) Entre nosotros, Richard Webb, Manuel Ulloa, César Cabrera y, recientemente, Guido Pennano, han destacado también el significado de la exportación clandestina de coca y derivados en la balanza de pagos nacional⁵⁰. El último de los economistas citados, sostenía, refiriéndose al año 1986, que "Las mafias internacionales movilizaron el año pasado un monto aproximado de mil millones de dólares, cantidad superior a la percibida por concepto de exportación de petróleo y productos no tradicionales... Parte de nuestra economía depende de las drogas, si elimináramos la producción de coca, el Perú tendría que golpear las puertas de por lo menos 15 Fondos Internacionales para obtener los dólares que se obtienen por el narcotráfico"⁵¹. No obstante, los estimados de Asheshov, realizados en 1985 en base al movimiento del mercado de divisas en el Alto Huallaga, señalan el monto de coca dólares que ingresan al sistema financiero nacional en 400 millones anuales⁵². Ahora bien, como aclara Webb, las divisas de la comercialización clandestina sólo implican un impacto real en nuestra economía si su distribución y utilización se dirigen a la adquisición de bienes del mercado legal o al ahorro financiero; caso contrario, "el efecto sobre la balanza de pagos y los ingresos fiscales sería más bien marginal sino nulo"⁵³.

El comercio de exportación de PBC, se realiza a través de una compleja red de rutas que se traza con el objeto de evitar las barreras de la intervención policial, y los controles aduaneros⁵⁴. Hasta 1983, el Pan de ruta del narcotráfico se localizaba fundamentalmente entre el nororiente y Lima, sin embargo, con posterioridad a aquel año, la organización del TID abrió un nuevo camino para la exportación ilegal de PBC a través de los departamentos del norte del país. Según las fuentes oficiales y extraoficiales⁵⁵, el sistema de tránsito de la droga peruana se compone de las siguientes vías de salida:

Rutas terrestres y fluviales

I. Partiendo de la cuenca del Huallaga rumbo al Nor Oriente (departamentos de Huánuco, San Martín y Loreto) hasta Iquitos, y luego por el río Amazonas hasta las fronteras peruano-brasileña o peruano-colombiana.

II. Desde la cuenca del Huallaga y atravesando los departamentos de Huánuco, Junín, Pasco, hasta llegar a Lima y el Callao.

III. De Lima hacia el departamento de Tumbes, hasta llegar a la frontera peruano-ecuatoriana.

IV. Por el río Apurímac hacia el Sur Oriente, siguiendo el itinerario Ayacucho, Cuzco, Puno y Tacna, hasta las fronteras peruano-boliviana o peruano-chilena. (p. 61)

V. Desde Tingo María, pasando por Ayacucho, hasta la frontera peruano-brasileña.

VI. Por los departamentos de Cajamarca, Piura y Tumbes hasta la frontera peruano-ecuatoriana.

Rutas aéreas

I. Aeropuerto Internacional Jorge Chávez hacia Cali en Colombia.

II. Aeropuerto Internacional Jorge Chávez hacia Iquitos, y luego a Miami en Estados Unidos.

III. Aeropuerto Internacional Jorge Chávez hacia Toronto o Vancouver en Canadá.

IV. Aero Internacional Jorge Chávez hacia Manaus (Brasil), Nassau (Bahama) y París Francia).

V. Aeropuertos clandestinos del Alto Huallaga hacia Leticia en Colombia.

⁵⁰ Cf. La coca en el Perú. Realidad y Alternativas, en Debate No. 24, diciembre 1983, p. 57, 59-61; Diario El Comercio. Lima 1 10 de enero de 1987, p. A-7.

⁵¹ Diario El Comercio. Lima 1 10 de enero de 1987, p. A-7.

⁵² Cocaadólares, en Caretas No. 915. Lima 31 de julio de 1986, p. 48; Cf. Gustavo Gorriti, La resolución económica del narcotráfico. Debate No. 54, 1989, p. 8; Manuel Moreyra. Narcotráfico. Si, No. 69, 1988, p. 33.

⁵³ La coca en el Perú. Realidad y Alternativas, en Debate No. 24, cit., p. 5.

⁵⁴ Cf. Yonel Ramirez. op. cit, p. 168.

⁵⁵ Cf. Informe de la Comisión Senatorial. cit. p. 17 in fine y 18 ab initio; Secretaria de Defensa Nacional, op. cit., p. 5; Yonel Ramirez, op. cit., p. 171-1 72; Aurelio Palma Hugo, op. cit., p. 65; Armando Campos Linares. en diario La República, suplemento VSD, edición del 9 de julio de 1982, p. 4.

En la actualidad, los itinerarios más activos parecen ser las denominadas "ruta blanca" (Iquitos-Leticia) y "ruta del Oro" (Trujillo-El Oro, Ecuador)⁵⁶. Otro aspecto del tránsito de drogas para exportación que debe ser enfatizado, es la capacidad operativa del TID y su permanente incremento de aeropuertos clandestinos. Por un lado, una amplia infraestructura permite al narcotráfico recuperarse rápidamente de las acometidas del control antidroga; por otro lado, su poder económico le facilita "adueñarse" de poblaciones enteras de la selva peruana. Y, por último, lo que resulta irónico, el narcotráfico ha constituido una "punta de lanza" en la colonización de la amazonia nacional.

Al respecto, es oportuno transcribir el siguiente testimonio de Chávez: "Todo está controlado. Pueblos- enteros como Aucayacu, Uchiza y especialmente Paraíso, están bajo el dominio de los mafiosos y los policías tienen que ingresar fuertemente armados y son constantemente hostilizados. La razón es simple. Esos campesinos nunca tuvieron apoyo del gobierno y, dentro de su miseria, encontraron el dinero que les ofrecían los mafiosos a manos llenas... Se han dado casos en que los efectivos del UMOPAR, policías rurales de la G.C., han tenido que utilizar sus armas. Cuando se capturó al narcotraficante Catalino Escalante Calvo, asesino del periodista Orlando Carrera Yopez, los moradores, encabezados por el alcalde de Uchiza, intentaron rescatado y apedrearon las unidades móviles de los guardias civiles. Actúan también en amplia coordinación con la mafia. Las avionetas que aterrizan en los aeropuertos clandestinos son avisadas por los moradores que colocan sábanas blancas cuando no existe vigilancia y rojas para que sigan vuelo si hay incursiones policiales"⁵⁷.

Pero, al margen de todo esto, cabe señalar también las posibilidades de empleo que el TID ofrece a los pueblerinos, ya sea en la construcción de aeropuertos clandestinos, almacenes y barracas, o en el suministro de víveres y provisiones. Según Pennano, la probable reconstrucción de los 173 aeropuertos ilegales, destruidos en los (p. 62) Operativos Cóndor, ha generado nuevos empleos a la mano de obra en paro del Alto Huallaga y, con ello, manutención a muchas familias de la zona⁵⁸.

En lo que concierne al mercado interno, las posibilidades de descripción son bastante escasas. El mayor obstáculo lo constituye la propia red de distribución y expendio de la micro comercialización interior y que, paradójicamente, es la manifestación más visible del tráfico local de drogas. Algunas fuentes, sin embargo, aportan algunos datos medianamente esclarecedores sobre el volumen, la dinámica de oferta y la probable utilidad del comercio nacional. Por ejemplo, un informe periodístico estima que en 1981 sólo un 5% del total de PBC producida en el país fue destinada al consumo peruano; esto era aproximadamente 66,940 kilos de PBC, los cuales a un precio promedio de 7,000 dólares por kilo suponían un ingreso global de 468 millones 580 mil dólares para los traficantes limeños⁵⁹. Además, la fuente citada consideraba que de un total de 140,574 kilos de clorhidrato fabricados en aquel año, solamente 14,057 kilos se quedaron circulando en territorio peruano. Y estos generaron (con un precio de venta de 17 mil dólares/kilo) un ingreso del orden de los 239'969,000 dólares.

En consecuencia, pues, es probable que el tráfico interno de derivados cocainicos tenga un rendimiento anual de 708'549,000 dólares, lo cual equivale a 1/5 del volumen de ganancias - 3,737'299,000- que obtuvo el TID por la exportación de PBC y PBC-L al exterior⁶⁰. Lamentablemente aparte de estos datos la transparencia del mercado interno todavía es muy nebulosa en cuanto a los indicadores micro; verbi gracia se desconoce cual es la posible ganancia de un vendedor al "menudeo" o su fuente de abastecimiento o su ritmo de ventas. Es más tampoco, se ha tratado de conocer el porcentaje de personas que activan el tráfico interior y, por ende, la cifra negra que existe fuera de las estadísticas policiales. Atendiendo a estas carencias, resultaría muy útil y revelador que el Ministerio Público indagase entre los detenidos por TID en Lima (1,713 en el año 1984), sobre el papel que desempeñaban en las cadenas de microcomercio.

⁵⁶ Armando Campos Linares, en diario La República, suplemento VSD, edición del 22-6-1984, p. 8 y 9; Ernesto Chávez Alvarez. Nueva ruta de la droga (1), Informe publicado en el diario La República, Lima 14 de abril de 1986, p. 14-15. del mismo, En la ruta de la droga, en diario La República, suplemento DOMINGO, Lima 7 de agosto de 1983, p. 3 y ss.

⁵⁷ Ernesto Chávez, op. cit., p. 3 y 4.

⁵⁸ Cf., diario El Comercio. Lima 10 de enero de 1987, p.A-7.

⁵⁹ Informe del diario La República, op. cit, p.44A.

⁶⁰ Idem. p. 4A.

2. Apreciación psico-social y tratamiento jurídico-penal del tráfico ilícito de drogas

2.1. La apreciación psico-social

El tráfico ilícito de drogas es junto al "revitalizado" secuestro y al terrorismo, una de las conductas criminalizadas de mayor difusión social en el Perú de los años 80. Su constante presencia en los medios de comunicación le ha convertido en un suceso tan cotidiano, que el hombre de la calle comienza a considerar al narcotráfico como una característica de nuestra sociedad.

Al parecer, hoy en día "dedicarse" al tráfico de drogas no motiva los mismos escrúpulos ciudadanos de años anteriores. Según algunas fuentes, las estadísticas (p. 64) señalan que anualmente veinte mil peruanos se incorporan al TID⁶¹. Quizás, el cambio operado en la actitud social puede tener alguna correlación con la imagen que se ha ido creando de los traficantes de droga. En ese sentido, la comunidad da la impresión de haber internalizado dos tipos de narcotraficantes más o menos convencionales. De un lado, se identifica como traficante al "paquetero" o "burro"; y de otro lado, se asimila también como traficante al "gringo" norteamericano o al "narco" colombiano. Es decir, que, en ambos casos, se visualizan los mismos prototipos de traficantes de drogas que aparecen en los telenoticieros o en las paginas policiales de los diarios.

Pero además, otro factor parece también haber influido en la percepción actual del narcotráfico. Nos referimos a la reiterada información social que localiza el tráfico de drogas como un problema focalizado en la selva del país, y que ha generado que el habitante de la Costa considere que la gravedad real del "asunto de la droga" radica muy lejos de su habitat social. Lo cual, como ya hemos visto, no deja de ser verdadero. Y aún más, en las zonas de producción el cultivo ilegal de coca y la fabricación de PBC se han hecho tan rutinarios y abiertos, que incluso la población de aquellas zonas que no participa del "negocio" acepta sin escandalizarse ese tipo de actividades, de las cuales, tal vez, "viven" sus amigos más allegados o algún familiar cercano.

Naturalmente, el temor a las represalias de la mafia tiene su cuota de aporte a la pasividad de los lugareños. Los siguientes testimonios dan cuenta de esta situación: "La primera muestra del poder narco la tuvimos apenas descendimos del avión: parqueadas en el aeropuerto de Juanjui permanecen seis relucientes avionetas decomisadas a Fernando Zevallos, un joven que, con apenas 24 años de edad, ya es uno de los zares del narcotráfico. "Aquí no hay que preguntar quienes son los narcos, la lista es muy larga; más bien habría que preguntar por quienes no lo son", nos dijo un joven cuando mirábamos las avionetas con los fiscales Martín Mora y Muenta. "aquí todo el mundo está comprometido!" exclama lacónicamente Manin Mora⁶².

"Sión es un pueblo muy pequeño, apenas tiene unos cientos de habitantes. Si tras el nombre de Sión hubo alguna vez el propósito de fundar una Jerusalén del espíritu en la selva del departamento de San Martín, nada de ello queda hoy. Sión fue antaño una colonización agrícola que ahora importa todos sus alimentos: cada área posible está plantada con coca. Y nadie lo lamenta"⁶³. No obstante, algunas localidades de la Selva, como la colonia de San Pablo, se han enfrentado exitosamente al narcotráfico⁶⁴.

Ahora bien, pese a que la prensa y la información policial describen siempre al traficante como un delincuente sumamente peligroso, resulta probable que el peruano de a pie siga temiendo más a los "cogotos" (asaltantes) y a los secuestradores, que a los narcos; incluso, que le produzcan mayor inquietud los "actos terroristas". Todo (p. 65) esto resulta lógico dentro de la actual "espiral de

⁶¹ Esta cifra citada por Armando Campos, op. cit., p. 4, nos parece exagerada. En todo caso, la incorporamos como mera referencia, ya que no hemos podido indagar sobre sus fuentes originales; ni tampoco hemos aclarado si ella considera también a los consumidores. En todo caso, cabe señalar que la media anual de detenidos por TID que ostentan las fuerzas policiales era de 1,500 personas entre 1978 y 1983; cf. F. R. Jeri y otros. Uso de drogas y alucinógenos en adolescentes y escolares, en Revista de Neuro-Psiquiatría, Diciembre 1971, p. 266; José Gonzales, La epidemia blanca. Debate No 54, 1989, p. 20.

⁶² OIGA. Mafia gana batalla de la coca. Informe publicado en el Semanario OIGA, No. 114, Lima 28 de febrero de 1983, p. 44.

⁶³ Carlos Noriega y Gustavo Gorriti, op. cit., p. 46.

⁶⁴ Ernesto Chávez, En la ruta de la droga, cit., p. 4.

violencia"⁶⁵. A ello también hay que agregar, que los casos más sonados de detención de traficantes internacionales de alto nivel, han mostrado a la población que los detenidos no eran sujetos marginados, carentes de estima y mucho menos "pistoleros". Todo lo contrario, a través de estos narcotraficantes el ciudadano se ha encontrado con altos funcionarios públicos, conocidos personajes de la escena política o distinguidos ejecutivos; es decir, con personas de una reputación y ascendencia social que de alguna manera neutralizan un juicio radicalmente negativo de parte de los miembros de su entorno laboral, familiar o comunal⁶⁶. A lo sumo, como ironiza un periodista, se trataría de "niños bien que se portan mal"⁶⁷.

Por tanto, es correcta la afirmación de Hurtado en torno a que la reacción social que originan el traficante y el terrorista es muy diferente. Para el citado autor: "Tanto el terrorismo como el tráfico de drogas son condenados como destructores de las bases fundamentales de la sociedad. Pero, en la práctica, el tráfico de drogas se inserta y aprovecha del sistema imperante. La naturaleza del terrorismo, por el contrario, reside en la beligerancia contra la sociedad. Esta realidad condiciona la reacción de las personas y del Estado. Entre el común de las personas se admite que en la mejor de las familias puede surgir un traficante de drogas; pero no fácilmente se acepta que aparezca un "terrorista". El primer caso ocurre, cuando menos hasta que es detenido el traficante, acompañado de un mejoramiento económico. El segundo implica persecución y represión; el ostracismo es la consecuencia inmediata"⁶⁸.

Sin embargo, y en sondeos globales, el narcotráfico no deja de ser considerado como un problema nacional. Por ejemplo, una reciente encuesta de opinión muestra que un 25.2% de los encuestados se inclinan por tal calificación⁶⁹; pero este porcentaje resulta apreciablemente menor que el que evidencian otros "problemas" como el terrorismo, (61.1%) el desempleo (38,9%) y el costo de vida (33,7%). En síntesis, pues, y pese a que resulte paradójico, teniendo en cuenta el proselitismo antidroga de los medios de prensa, un importante sector de la sociedad peruana se ha ido "acostumbrando" a convivir con el narcotráfico o a considerarle como un problema nacional de segundo orden. Y esta situación, sin dejar de ser preocupante, debe ser admitida como una consecuencia más del fracaso de la política antidroga del Estado. Por eso, cabe concederle parte de razón a Rubio cuando sostiene que "en el Perú se ha sido tolerante hasta el extremo con el florecimiento del narcotráfico, el que se ha instalado (p. 66) sólidamente en nuestro país con consecuencias mucho más terribles que lo que constituye su negocio esencial: difundir la drogadicción"⁷⁰.

Tanto la impotencia de los órganos de control, como la cada vez más ostensible influencia de la corrupción y del excesivo "fetichismo" legal, han frustrado reiteradamente la expectativa social de aislar al TID de la vida racional, hasta encaminarla hacia un peligroso estado de indiferencia.

2.2. El tratamiento Jurídico-penal

Hasta antes de la promulgación del Decreto Ley 11005, en marzo de 1949, el derecho peruano carecía de una legislación estrictamente represora del narcotráfico.

Tanto la Ley 4428 de 1921, así como sus normas conexas habían cumplido más bien una función administrativa, y de refuerzo a la normativa de fiscalización. En consecuencia, pues, estas disposiciones sólo perseguían potenciar el control de la producción y comercialización legal de las

⁶⁵ Cf. Marcial Rubio. La diaria amenaza, en Quehacer No. 38, enero 1986, p51 y ss, (Nueva delincuencia en un viejo Perú?); Relación entre la Sociedad y el Sistema legal, en Psicología Social y Sistema Penal, Madrid 1986, p. 45 y ss (artículo de Vicente Garrido Genovés).

⁶⁶ Esto ha ocurrido con los casos 'Lamberg', 'Barreto', 'Tweddle', 'Villa Coca', En todos estos procesos los principales implicados han sido personas vinculadas a la función pública, al 'Jet Set' nacional, a la alta empresa, etc.; es decir, personas que tenían una influencia y reconocimiento social considerables.

⁶⁷ Los niños bien que se portan mal, en OIGA No. 275, Lima 14 de abril 1986, p. 38.

⁶⁸ José Hurtado Pozo. Terrorismo y tráfico de drogas, en Revista del Foro, año LXXI No. 2, 1984, p. 20-21.

⁶⁹ Encuesta realizada por Datum publicada en la revista Caretas No. 915, edición del 31 de julio de 1986, p. 26 y ss.

⁷⁰ Marcial Rubio. La diaria amenaza, cit P. 54. Sobre las ventajas del análisis psicosocial de los problemas del control penal, véase: Florencio Jiménez Burrillo y Miguel Clemente. 'Psicología social y Sistema Penal, Madrid 1986.

drogas; v, en ese sentido, sus prescripciones penales sancionaban con penas de cárcel, de primer a tercer grado (1 a 3 años de privación de libertad), a los actores de falsas anotaciones o de alteraciones en los libros visados de registro comercial; y a los médicos que favorecieran el abuso de las sustancias fiscalizadas, a través de la expedición irregular o innecesaria de recetas⁷¹. Siendo por ese entonces libre el cultivo de coca o adormidera, era lógico que la ley no se haya referido penalmente a plantaciones subrepticias. No obstante, cabe reconocer que la ley peruana no era muy diferente de otras leyes extranjeras de control de drogas, vigentes en la época. Por ejemplo, el Real Decreto español del 31 de Julio de 1918 sobre reglamentación del "comercio y dispensación de las sustancias tóxicas y en especial de las que ejercen acción narcótica, antitérmica o analgésica". Únicamente los Estados Unidos habían adoptado desde 1914, merced a la Harrison Narcotic Act, una posición agresiva frente al narcotráfico y que sería, unos años más tarde, ratificada mediante la Porter Narcotic Act de 1930⁷².

Recién en 1928, con la elaboración del Proyecto de Código Penal Cornejo Jiménez, el legislador peruano se plantea la punición específica del tráfico ilícito de drogas, como una estrategia de defensa de la Salud Pública. Según los incisos 61 y 71 del Art. 371 del Proyecto, se reprimiría con penitenciaría no menor de tres años, a quienes comercializaran o poseyeran ilícitamente sustancias estupefacientes; asimismo sería punible con igual sanción tolerarse o administrarse un local destinado al consumo de tales sustancias. También este antecedente omitió la criminalización del cultivo y de otros actos vinculados a la producción de drogas. Sin embargo, el proyecto (p. 67) peruano había incluido una tipificación algo más precisa que la prevista por el Código español de 1928, o por los Códigos italiano y mejicano de 1930⁷³.

En realidad, la incriminación del narcotráfico se hizo más amplia y sólida durante el primer gobierno de Manuel Prado. En aquel entonces, un Decreto Supremo del 5 de Julio de 1941 incluyó en los alcances típicos del tráfico ilícito a los actos de fabricación, conducción, importación y exportación de drogas estupefacientes no autorizadas por la Dirección General de Salubridad, así como la adquisición y empleo de las mismas sustancias. Con esta decisión el derecho nacional adoptaba, desde ese momento, un modelo de intervención legalista frente al narcotráfico⁷⁴.

A pesar de ello, la política penal tardará todavía unos años en adquirir una textura finalista propia, lo cual ocurrirá durante la dictadura del General Odría. Justamente, uno de los primeros actos normativos de dicho régimen dictatorial recogía con claridad los nuevos matices del tratamiento jurídico del tráfico ilícito: "Que habiéndose comprobado que el tráfico de drogas estupefacientes va tomando caracteres alarmantes y es de urgencia descubrir y reprimirlo, ya que la gravedad de este tráfico atenta contra la salud y la vida humana; que se ha comprobado, también, que la mayor parte de cocaína para ese tráfico clandestino procede del país ...; que los hechos anteriormente referidos señalan a la Junta Militar de Gobierno, el deber de velar no sólo por el prestigio del país sino por la salud del pueblo, poniendo fin a este mal social que tiene caracteres de gravedad internacional"⁷⁵. Y ese fue el sentido funcional que se les dio a los Decretos Leyes 11005 y 11047.

Toda reforma legal posterior a estos decretos, ha mantenido la sobrecriminalización del tráfico ilícito como coherencia, pues, con esta orientación hiper represiva, el incremento permanente de las sanciones; la ampliación de las barreras típicas a los actos preparatorios; la supresión de atenuantes para la tentativa o la complicidad secundaria; y la improcedencia de todo beneficio procesal o

⁷¹ Cf. arts. 10, 11 y 12 de la Ley 4428.

⁷² Cf. arts. 9 y 11 del Real decreto del 31 de julio de 1918; Enrique Beltrán Ballester. El tráfico y Consumo de Drogas Tóxicas y estupefacientes en la Legislación Histórica Española, en Delitos contra la Salud Pública, Valencia 1977, p. 47; M. Fiorio, Reactions du phénomène de la drogue, en L'importance des stupéfiants par rapport à la criminalité, Strasbourg 1975, p. 19; Gary la Free y Bruca Perlman, La evolución de las gestiones realizadas por Estados Unidos para controlar el Narcotráfico a nivel Internacional y sus repercusiones en Latinoamérica, Mérida. 1985, p. 4 y ss; Pabria Abarca, La fuerza de un mito, en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense No. 58, 1980, p. 156 y ss.

⁷³ Cf. arts. 446 y 447 en la versión original del Código Rocco del 19 de octubre de 1930; Romano Ricciotti. Gli stupefacenti, Padova 1081, p. 2; art: 558 in fine del C. P. español de 1928; Luis Rodríguez Manzanera. La lucha del Estado Mexicano contra la producción, tenencia y tráfico ilícito de estupefacientes, en Criminalia México, 1970, p. 839.

⁷⁴ Cf. Sobre Modelo legalista: Ramiro Pérez. Modelos de acción en relación a la farmacodependencia, Madrid 1980 p. 283.

⁷⁵ Ver los otros considerandos del Decreto Supremo del 26 de marzo de 1949.

penitenciario para los implicados en el delito, han sido, en los últimos 40 años las características dominantes de la legislación penal del TID. No obstante, hay que añadir que esa tendencia hacia la sobrecriminalización no es exclusiva del derecho peruano, sino que es la que prevalece en la legislación extranjera y en los acuerdos multinacionales⁷⁶. Es más, la tipificación del tráfico ilícito por el legislador peruano ha sido siempre un acto de subordinación, en muchas ocasiones exagerada, a los enunciados supranacionales.

(p. 68) Ahora bien, todos estos aspectos evolutivos del régimen penal del narcotráfico, así como los principales problemas dogmáticos que derivan de la legislación vigente, ya los hemos abordado con detalle en publicaciones, anteriores⁷⁷. Por consiguiente, en la presente oportunidad consideramos suficiente, para nuestros objetivos, replantear algunos enunciados críticos al capítulo V del Decreto Ley 22095 de 1978 (Del Delito de Tráfico ilícito de Drogas y de las Penas), y a su modificación mediante el Decreto Legislativo 122 de 1981:

- a) El Tipo básico que es descrito en el artículo 55, al ser una transcripción al pie de la letra del Art. 1, inc. 2 del Primer Protocolo Adicional del Acuerdo Sudamericano de Estupefacientes y Psicotrópico⁷⁸, no se ha adecuado apropiadamente al modus operandi del TID.
- b) Las circunstancias modificadoras de la sanción son en su mayoría sumamente ambiguas e indeterminadas; por citar uno de los ejemplos que más afecta a la jurisprudencia, no remitimos al inc. 1 del Art. 55 B. Según esta disposición, la pena será menor "Si el sembrío o cultivo fuera de pequeña extensión"⁷⁹.
- c) La asimilación nacional de la noción colombiana de "dosis personal", cuya precisión práctica ha resultado muy difícil, aún en su legislación de origen⁸⁰, ha llevado a una discriminatoria y empírica aplicación judicial de la exigente del Art. 56, sobre posesión para el propio consumo.
- d) Se ha creado la figura legal de la "Asociación ilícita para el TID" en el Art. 57, pese a que los mismos actos ya habían sido contemplados a su vez como circunstancia agravante en el inc. 1 del Art. 55-A. Como es de suponer, esta anómala situación tiende a vulnerar el principio liberal del non bis in idem, y a convenir prácticamente en inoperante la previsión del Art. 57.
- e) Con carencia de sentido sistemático y de economía legislativa, se han incorporado innecesariamente disposiciones procesales y ejecutivas ya previstas en otras leyes. Por ejemplo, ese ha sido el caso del Art. 54 que con "solemnidad" declara que "La acción penal para perseguir el delito de tráfico ilícito de drogas se inicia por denuncia del Ministerio Público, conforme a lo dispuesto en su Ley Orgánica"; algo similar ha ocurrido en el Art. 65 con relación a la reincidencia.
- f) Ratificando la tradición sobrecriminalizadora, el Art. 62 dispone que no favorece al cómplice secundario de un delito de TID la atenuante del Art. 102 del Código penal.

Estos son los principales rasgos negativos del actual tratamiento jurídico-penal del narcotráfico. Antes de proponer algunas consideraciones de lege ferenda, conviene destacar un último aspecto no menos significativo para todo planteamiento de reforma. Nos referimos al carácter de postulado

⁷⁶ Cf Convenio para la supresión del tráfico ilícito de drogas nocivas de Ginebra, del 26 de junio de 1936 (art. 2); Convención Unica de Estupefacientes, de marzo de 1961 (art. 36); Convenio Sobre Sustancias Psicotrópicas, del 21 de febrero de 1971 (art. 22); José Cardona Llorens. La Cooperación Internacional en materia de supresión del uso indebido de drogas, en Problemática Jurídica y Psicosocial de las drogas, Valencia 1987, p. 162 y ss; Romano Riccioni. Gli stufoanti, ob. Cit., p. 64 y ss (Prospetto delle legislazioni vigenti nel mondo in materia di sostanze stufoacent) Varios. Número especial dedicado a las políticas y prácticas en materia de imposición de penas, en Boletín de Estupefacientes de las Naciones Unidas, Vol. XXXVI, No. 3, julio-setiembre 1984, Nueva York 1984, p. 3 y ss.

⁷⁷ Cf. Victor Prado Saldarriaga. El Delito de tráfico ilícito de drogas en el Perú, Lima 1983, p. 25 y ss; Tráfico ilícito de drogas y Política Criminal en el Perú, en Política Criminal Peruana, Lima 1 985, p. 150 y ss.

⁷⁸ Acuerdo suscrito en la ciudad de Buenos Aires el 27 de abril de 1973, y ratificado por el Perú mediante decreto ley 22609 del 25 de julio de 1969.

⁷⁹ Cf. Ejecutorias supremas del 23-1-1985 (exp. 1045-84) y del 9-1-1985 (exp. 1018-84).

⁸⁰ Cf. Aldana Roza. La dosis personal en el Estatuto Nacional de Estupefacientes, en Revista del Ministerio Público, No. 14, febrero 1980, Bogotá, p. 173 y ss; Miguel Sánchez Méndez. Aspectos legales y criminológicos de la farmacodependencia, en Criminalidad en 1980. Organó Estadístico de la Policía Nacional de Colombia, No. 3, Bogotá, p. 192 y ss.

constitucional que ostenta la política penal antidroga en el Perú. El Art. 17 de la Constitución Peruana de 1979 (p. 69) dispone sin reservas: "el Estado reglamenta y supervisa la producción, calidad, uso y comercio de los productos alimenticios, farmacéuticos y biológicos, Combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas".

Hasta donde nos ha sido posible indagar, una actitud política similar no existe en otras constituciones modernas. El caso peruano resulta, "por tanto, bastante singular, aunque también algo incómodo para todo intento futuro de diseñar una legislación penal antidroga conforme en lo posible con los postulados de mínima intervención y racionalidad represiva. Es decir, que responda con ecuanimidad a la situación real del problema, tal como lo propone Mantovani: "Como el problema de la política criminal no es aquel utópico de la eliminación, sino aquel realista de un constante empeño de mantener la criminalidad dentro de razonables límites de soportabilidad social, así el problema de la lucha contra la droga es, al menos a mediano plazo, un problema de contenimiento, dentro de límites socialmente tolerables de un fenómeno que parece constituir una de las connotaciones de nuestra época"⁸¹.

Aparentemente, el numeral 17 de la Constitución estaría bloqueando en el país toda posibilidad de abrir un debate descriminalizador. Por ejemplo, en términos similares al planteado recientemente en el Parlamento Europeo por su sector progresistas⁸².

No obstante, es de señalar que el citado artículo no impide, en lo absoluto, "perfeccionar los medios para el "combate y sanción" del TID de conformidad con los cánones, también constitucionales, de una sociedad pluralista y democrática. Es más, si los límites de la tolerancia social admiten, en cuanto al narcotráfico, la "amarga necesidad de la pena", esto implica también la "necesidad" de recurrir de modo racional y adecuado a la sanción. Y, desde esta perspectiva, es que conviene situar toda alternativa de modificación de la legislación vigente. Principalmente en lo que concierna "los problemas secundarios"⁸³; el decir, los efectos conexos e indirectos que ocasiona una política penal desmedidamente marcada por la prevención general.

A este nivel, por tanto, resulta muy útil y pragmático tener en cuenta las recomendaciones de Hulsman y Van Ransbeek, pese a que ellas aluden a otra restricción operativa similar a la peruano-constitucional: la política represiva de los convenios internacionales. Según estos autores holandeses: "la segunda opción de una nueva política debe ser la abolición de los problemas secundarios. Estos son consecuencia de la política criminalizante para las drogas que son, según los criterios occidentales, exóticas. Una nueva política supone, pues una descriminalización de estos productos. En esta perspectiva, el cambio de los convenios parece evidente. Sin embargo, (p. 70) estratégicamente no sería indicado tomar ese cambio como el centro de las actividades, porque en las circunstancias actuales él no es realizable a corto tiempo, porque:

- 1) La práctica de la política de las drogas no cambiará entre los numerosos países que ratificaron los pactos;
- 2) Los procedimientos requeridos para la composición de las Comisiones y de las Conferencias que se ocupen de los cambios. hacen que una minoría de Estados no tenga ninguna posibilidad de alcanzar su objetivo:

⁸¹ Fernando Mantovani, *Ideologie della droga e politica anti-droga*, en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, No Monográfico 11, Madrid, 1986, p. 447-448.

⁸² En el Parlamento europeo el diputado italiano Marco Panella fue el principal defensor de la tesis despenalizadora. En su opinión ha sido contraproducente criminalizar un problema social'. En el Perú una de las posiciones más "radicales" ha sido la sostenida por Baldomero Cáceres en contra de la criminalización de la coca (Cf. Baldomero Cáceres, *El Problema de la coca en el Perú*, en *Socialismo y Participación* No 21, marzo de 1983, p. 67, apartado 5).

⁸³ Fernando Mantovani, op. cit., p. 47; Ferrando Ledesma Bastret. *La lucha contra la drogadicción en la sociedad actual*, en *Estudios Penales y Criminológicos*, No. IX, Santiago de Compostela 1985, p. 73 y ss; Domenico Pulitano. *Politica Criminale*, en *Direitto penale in trasformazione*, Milano 1985, p. 10 y ss; Antonio Garcia Pablos. *Bases para una política criminal de la Droga*, en España, Madrid 1986, p. 377 y ss; Louk Hulsman y Hilde van Ransbeek, *Evaluación crítica de la Politique des drogues*, en *Déviance et société*, vol. VII, No. 3, Genève 1983, p. 274 y ss; Santos Pastor. *Heroína y Política Criminal*, en *La Problemática de la droga en España*, cit., p. 242 y ss.

3) Esos procedimientos llevan en si mismos, como consecuencia de su complejidad, el riesgo que la estrategia de cambio pierda toda su fuerza de generalización, en razón de transformaciones.

El hecho que los cambios de los convenios no sean, actualmente, fáciles de realizar, no quiere decir que las personas y los Estados favorables a un cambio no puedan hacer nada. Ellos pueden, ahora mismo, realizar la primera -opción de la nueva política, especialmente el desarrollo de procesos informativos, porque aquella no depende de un cambio de los convenios. Además, los convenios no excluyen la posibilidad de una descriminalización de "hecho" o de una despenalización. Los agentes de cambio pueden siempre emplear esas medidas para realizar las nuevas prácticas en materia de drogas"⁸⁴. Hay que buscar, pues la manera de compatibilizar el interés represivo del Estado con la necesidad de evitar costes sociales adicionales a los que directamente produce el problema de la droga. Y, en dicho propósito, la flexibilización razonada de la política penal debe ser una estrategia fundamental, -toda vez que ha quedado plenamente demostrado que la severidad excesiva no tiene efectos disuasorios sino más bien potenciadores del valor económico del narcotráfico, o de la peligrosidad de sus autores. En todo caso, sólo exigimos que el legislador tenga más en cuenta los "efectos sustitución" de sus decisiones político-penales.

Ahora bien, la crítica político-criminal no tiene por lo general buena acogida en el Perú. Muchas razones son culpables de esta situación. De un lado, por ejemplo, el mecanismo decisorio del Control opera más en atención a cuestiones de oportunismo que a objetivos concretos; y, por otro lado, una retroalimentación estratégica resulta imposible como consecuencia de la desorganización funciona y de un planeamiento inadecuado en el Sistema Operativo de Control Penal⁸⁵. Estos dos aspectos resultan suficientes para explicar las dificultades materiales que tiene que enfrentar toda elaboración y discusión de opciones de lege férenda, y más aún si se refieren al tema del TID. A esto hay que agregar el eszáo interés que para este tipo de debates demuestran los juristas y grupos de presión nacionales. Y esto es lo grave, pues, como es evidente, "la procedencia o no de ilegalizar una conducta es una opción social que (p. 71) desborda cualquier dictamen profesional, y a los técnicos sólo corresponde la tarea de informar y ayudar en la información de criterios y toma de decisiones sociales"⁸⁶.

Sin embargo, y pese, a qui a llamada "ley de despenalización" dio la posibilidad para un replanteamiento del derecho penal de las drogas, más acorde con un modelo mínimo y garantista, los proyectos de reforma del código penal han demostrado una actitud poco menos que indiferente frente al narcotráfico. En principio, los documentos de 1984-1986 han abordado el tratamiento penal del TID con suma ligereza lo cual, dicho sea de paso, no resultaba sorprendente ya que todo el trabajo reformista se caracterizó por un escaso rigor y seriedad. Por ejemplo, desde el Proyecto de Setiembre del 84, el legislador había puesto en evidencia su decisión de no alterar las normas penales del Decreto ley 22095. En todo caso, su único interés al respecto quedaba limitado a la incorporación de tales normas dentro del futuro código penal. Afortunadamente, el Proyecto de Abril 86 desechó tal intención, evitando, con ello, los inconvenientes operativos que hubiesen sido generados de cercenarse el Capítulo V del Decreto Ley. Vgr., el cambio de actitud impidió una ley "en blanco", y la necesidad de remitir al Juez a otra ley al momento de definir si las sustancias objeto de tráfico -pensemos en los casos de psicotrópicos y otras drogas sintéticas- estaban sometidas al

⁸⁴ Louk Hulsman y Hilde van Rarisbeek. op. cit, p. 279.

⁸⁵ Sobre la importancia del planeamiento y de la retroalimentación ver: Louk Huisman. Planification et politique criminelle. Aspects généraux, en la Planification des mesures de lutte contre la délinquance, Paris 1984, p. 47 y ss; Manuel López Rey y Arrojo. Compendio de criminología y política criminal, Madrid 1985, p. 163 y ss; Cristopher H. Birbeck. La planificación de la política antidelictiva en Venezuela: Balance y Perspectivas, en Revista CENIPEC No. 7, 1982, Medellín 1985, p. 70-75; John P. Van Gich. Teoría general de sistemas aplicada, México 1981, p. 483 y ss.

⁸⁶ Santos Pastor. Derecho penal, política criminal y economía: un intento de generalización, en Revista de la Facultad de Derecho de de la Universidad Complutense, No. Monográfico 11, 1986, p. 538; cf., Mireille Delmas Marty, Modelos actuales de política criminal, Madrid 1986, p. 169 y ss. Ahora bien, elk teórico político-criminal puede adecuar sus ofertas de reforma a las exigencias ideológicas de los VHC (valores de los hombres claves) o motivar al colectivo social hacia el apoyo de sus planteamientos, si logra entender el dinamismo coyuntural de su entorno; y a este efecto pueden ser útiles las técnicas del análisis organizacional. Cf. José María García Madaria. Teoría de la organización y sociedad contemporánea, Barcelona 1985, p. 216 y ss.

régimen de fiscalización, situación que en alguna medida habría afectado los principios de seguridad y certeza⁸⁷.

Por lo demás, las opciones reformistas no intentaron siquiera un balance de los problemas derivados de la noción de "dosis personal", o de la conveniencia del sistema "doppiobinarista" que la ley aplicaba al traficante consumidor; ni mucho menos, les preocupó, a los codificadores, el discutible sentido omnicomprendivo de las drogas controladas y del tipo básico, o la necesidad de mejorar las circunstancias atenuantes o calificantes del delito. En líneas generales, pues, la reforma penal, en lo que concierne al tráfico ilícito de drogas, no supuso un cambio sino una ratificación estricta de la política penal en vigor. La reproducción de un derecho penal preventivo con los mismos excesos y limitaciones que Hassemmer encuentra en la "Betaubungsmittelgesetz" alemana, y que llevan irremediamente a la "legislación simbólica"⁸⁸. Ante tal situación, pues, nos parece oportuno operativizar algunas líneas programáticas para una reforma jurídico-penal del tratamiento del tráfico ilícito de drogas. Y, en ese sentido, proponemos:

1) Reformular el tipo básico

(p. 72) El tráfico ilícito de drogas desarrolla un *modus operandi* similar al de cualquiera otra empresa: adquiere materia prima; luego, la transforma en un producto y, finalmente, comercializa dicho producto. Naturalmente, a esto se debe agregar un proceso de retroacción en el que encajarían el "lavado de dinero y la reinversión industrial". Sin embargo, creemos que esta última etapa no debería formar parte del tipo básico, sino quedar sujeta a una regulación especial o al nivel de premisa táctica del control.

Teniendo en cuenta estos extremos, una nueva tipificación podría utilizar únicamente tres verbos-cultivar, fabricar y comercializar. Si nos remitimos al Art.89 del Decreto Ley 22095, los alcances legales que se conceden a tales verbos cubren en su totalidad los actos vinculados al proceso productivo o de comercialización de drogas⁸⁹. En todo caso, quizás habría que sustituir del inc. 7 del citado numeral 89 los contenidos importar o exportar, por los de internar o extraer del territorio nacional y que guardan un mejor sentido semántica con la ilicitud del narcotráfico. Asimismo, habría que eliminar la referencia analógica "o que bajo cualquiera otra modalidad se dedique a actividades ilícitas con drogas".

Pensamos que esta modificación del tipo base no añadiría ni quitaría eficacia al celo represivo del Estado y, en cambio, permitiría una tipificación más cercana a la certeza racional que demanda el principio de legalidad.

Por último, el tipo legal deberá incluir una expresa alusión al fin de tráfico ilícito como motivación de los actos de cultivo, fabricación y comercialización de las sustancias fiscalizadas. Esta referencia declarararía, además, la descriminalización total de todo acto dirigido a la satisfacción del propio consumo; o de otros actos propios de la vida de relación de la sub-cultura adictiva, como la donación o invitación de drogas a "colegas" del consumo. Asimismo, haría innecesaria la discutida prescripción

⁸⁷ De los cuatro proyectos oficiales, sólo el de octubre de 1984 incluyó el delito de tráfico ilícito de drogas entre las infracciones de su parte especial (arts. 286-294). En realidad el legislador se limitó a incorporar en el proyecto el capítulo V del del decreto ley 2095. Cf. Segunda disposición general del proyecto de abril de 1986; Víctor Prado Saldarriaga. Tráfico ilícito de drogas y política criminal en el Perú, op. cit., p. 157 y 158.

⁸⁸ Winfried Hassemmer. Prevención en el derecho penal, en Poder y Control, No. 0, 1986, p. 95 y ss; cf. Hans-Heiner Kühne. Therapie Sttt Strafe, Legislatorische Versuche zur Bekämpfung von Drogenabhängigkeit, en Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, No. 67, 1984, p. 379 y ss.

⁸⁹ Entre las nuevas previsiones internacionales, se viene insistiendo en la necesidad de dictar normas vinculadas a la localización, congelación y confiscación del producto del tráfico de drogas. Cf. Comisión de estupefacientes de las Naciones Unidas. Iniciación de la elaboración de un Proyecto de Convención contra el narcotráfico. Informe del Secretariado General. Documento sede E/CN7/1985119, del 14 de enero de 1985, p. 3; Elaboración de un proyecto de Convención contra el Tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas. Informe del Secretario General. Documento de la serie - E/CN7/1 p. 7 (art. 2, inciso 1-c). Ver art. 89 del decreto ley 22095 (Definición de términos empleados) incisos, 7, 8 y 15.

del Art. 56. Naturalmente, los casos de posesión desmesurada, las llamadas "dosis de aprovisionamiento"⁹⁰, sólo serían, en principio, una presunción *juris tantum* de tráfico ilícito.

2) Reformular las circunstancias de modificación de sanciones

En principio, hay que asumir como criterio regulador de la sanción el potencial nocivo de la sustancia objeto del delito. Por consiguiente, han de merecer menor (**p. 73**) sanción los traficantes de marihuana que los de PBC o cocaína. Igualmente, los actos de micro-tráfico deben ser reprimidos con menor severidad que el narcotráfico a gran escala. Ahora bien, para incorporar normativamente estos dos factores de atenuación es preferible recurrir, como lo hace el anteproyecto español de código penal de 1983, a una fórmula general que permita al juez actuar según las particularidades del caso concreto, y evitar, con ello, la imprecisión cuantitativa de las fórmulas vigentes. En lo que concierne a las circunstancias agravantes, nos quedamos con las previstas en el Art. 55 A.

3) Reducir los tipos legales autónomos

Desde la perspectiva indicada, deben eliminarse los artículos 57, 59 y 59 A. No obstante, tal vez podría considerarse un tipo legal que previese la inducción o coacción, sin fines de tráfico, para el consumo de drogas dirigidas contra menores de edad. Por otro lado, debería incluirse en el segundo párrafo del numeral 60 a los funcionarios encargados del juzgamiento del delito.

4) Eliminar las normas innecesarias

Deben derogarse los artículos 54, 61 B y 65.

5) Reducir la sobrecriminalización

En primer lugar, hay que autorizar la aplicación del Art. 102 para los cómplices secundarios; sobre todo, si se recuerda que prevé una atenuación de tipo facultativo. En segundo lugar, debe concederse a los condenados por TID los beneficios penitenciarios de redención de penas y de liberación condicional, a fin de no contradecir los principios de igualdad y de resocialización que "inspiran" la legislación nacional de ejecución de penas. Finalmente, deben adecuarse las penas al carácter real del delito, y no al interés simbólico que se persigue con su severa represión. En tal sentido, conviene señalar que equiparar el narcotráfico con la del asesinato genera, como efecto sustitución, que el coste marginal del homicidio para el narcotraficante se reduzca a cero; es decir, que traficar y matar "para traficar o seguir traficando" resulten al delincuente actos con consecuencias iguales. Por tanto, proponemos que en ningún caso la pena privativa de libertad sea la de internamiento.

Mejorando la ley de despenalización, deberá declararse procedente la condena condicional cuando la pena a imponer no exceda de los tres años de privación de libertad⁹¹.

Pues bien, para concluir queremos ratificar nuestro convencimiento que el tráfico ilícito de drogas no puede ser atajado con una estrategia penal; que su carácter operativo y psicosocial demandan estrategias fundamentalmente económicas y, en el caso particular del Perú, de una agresiva estrategia de promoción agrícola. Por consiguiente, todo proceso de criminalización o sobrecriminalización cumple únicamente un papel simbólico que concilia al Estado con sus compromisos extranjeros y con las demandas internas de su entorno social. En este tipo de praxis político-criminal, como sostiene Hassemer, no interesa mucho que la estrategia penal no solucione el problema, sino lo que verdaderamente importa al Estado es que ella sea lo suficientemente dura

⁹⁰ En ese sentido cf. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Colombia. Sala de Casación Penal, del 6 de mayo de 1980. Publicada en el Nuevo Foro Penal No. 7, julio-setiembre 1980, Medellín, p. 130 y ss. Resulta también interesante el tratamiento que la legislación mexicana ha dado estos casos, ver art 1984 del C.P. mexicano. Por ejemplo el apartado II de este artículo establece: "Si la cantidad excede de la fijada, conforme al inciso anterior pero no de la requerida para satisfacer las necesidades del adicto o habitual durante un término máximo de tres días, la sanción aplicable será la de prisión de dos meses a dos años y multa de 500 a 1 5,000 pesos".

⁹¹ La "Ley de despenalización" (Ley 24388, del 512-1985) autorizó la concesión de beneficios penales, penitenciarios y procesales para los implicados en actos de microtráfico (art. 2).

(p. 74) como para lograr "el apaciguamiento de la presión pública"⁹². A modo de colofón, hemos redactado los siguientes modelos de "tipo base" y "circunstancias" que, aunque sea mínimamente, podrían ser un inicio formal para mejorar la legislación vigente:

"Serán reprimidos con prisión o penitenciaría no menor de un año ni mayor de doce años, los que con propósito de tráfico ilícito de drogas realizaron actos de cultivo, fabricación o comercialización de las sustancias contenidas en las listas 1 y 11 A anexas.

El Juez atendiendo a las circunstancias del hecho, así como al escaso volumen o a la nocividad de las sustancias objeto de los actos previstos en el párrafo anterior, podrá imponer prisión no mayor de cuatro años. La aplicación de estas atenuantes deberá ser justificada expresamente en la sentencia.

La pena será penitenciaría no menor de quince años, cuando el delincuente:

- 1) Hubiere promovido, organizado, financiado o dirigido una banda dedicada al tráfico ilícito de drogas.
- 2) Fuere funcionario o servidor público.
- 3) Hubiere abusado de su condición de educador, profesional médico, farmacéutico, odontólogo, químico, agrónomo o auxiliar sanitario, para la comisión del delito.
- 4) Realizare el delito en el interior o en los alrededores de un establecimiento de enseñanza, centro asistencial de salud, recinto deportivo, acantonamiento militar, o en lugares de detención o reclusión.
- 5) Se valiere para la comisión del delito de persona inimputable".

⁹² Winfried Hassemer. op. cit., p.96; del mismo, Fundamentos del derecho penal, Barcelona 1984, p. 95, Cf. Antonio Pagliaro. Verifica empirica dell'effetto di prevenzione generale, en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Número Monográfico 11, 1986, p. 508 y ss.

Zonas de producción ilegal de hojas de coca

- (1) CUZCO: La Convención-Lares
- (2) AYACUCHO: Sta. Rosa - San Feo – Palma - Pampa Mejorada y Monpiari
- (3) HUANUCO: Tingo María, Monzón, Aucayacu
- (4) SAN MARTIN: Pachiza, Uchiza, Tocache, Bellavista
- (5) CAJAMARCA: Jaén, San Ignacio, Chota, Bambamarca, Cutervo, Cajamarca, Celendin
- (6) AMAZONAS: Rodríguez de Mendoza, Bagua, Chachapoyas.
- (7) PUNO: Puno, Lampa, Ayaviri, Juliaca.

RESULTADOS DE OPERATIVOS CONDOR (1985 -1987)

OPERATIVO	CONDOR	CONDOR	CONDOR	CONDOR	CONDOR	CONDOR	TOTAL
	I	II	III	IV	V	VI	
RESULTADOS							
I. DROGAS							
PBC (Klg.)	2,377	376	44,043	350	28,511	23,126	98,783
Hoja de Coca (Klg.)			357,870		359,705	115,246	832,821
II PISTAS							
Aeropuertos Clandestinos	03	16	124	22	04	04	173
Helipuertos Clandestinos	03						03
III AERONAVES							
Avionetas Operativas	05		02		01	01	09
Avionets Destruídas	02	01	04	05	02		14
IV ARMAMIENTO							
Pistola Ametralladora	01		29			08	38
Escopetas		01	41	08	08	21	79
Carabinas	01	01	07		02	29	40
Revolvers		02	19		06	22	49
FAL			04			20	24
Granadas de Guerra			16			29	45
Tramperos			24		07	04	35
5 INSUMOS							
Kilogramos	25,735	5,325	59,940	40,870	59,850	32,772	224,492
6 VEHICULOS							
Botes Motor fuera de Borda		02	23	02		07	34
Tractores	01		01				02
Camionetas			04			22	26
Motos			08		01	114	123
7 COMUNICACIONES							
Transmisores Receptores							
Largo Alcance	08	01	27		06	38	80
8 MOTORES							
Motor de energia	11	03	13		03	03	33
Generadores		02	07	04	01	20	34
9 INSTALACIONES							
Pozas			260		216	214	690
Laboratorios	04	04	20	11		13	52
Instalaciones	24	08	164	34	45	20	295
10 DETENIDOS							
Detenidos	01	03	59		53	1,179	1,295