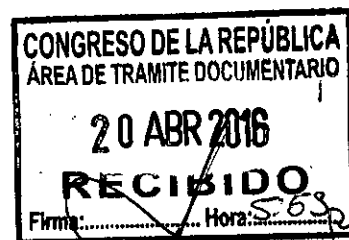


Proyecto de Ley N° 5249/2015-CR



PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE ACCIONES DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN LOS PUERTOS Y TERMINALES PORTUARIOS DEL PAÍS.

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

**I
FÓRMULA LEGAL**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE ACCIONES DE PREVENCIÓN Y CONTROL CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN LOS PUERTOS Y TERMINALES PORTUARIOS DEL PAÍS

Artículo 1.- Objeto de la Ley.

Establecer procedimientos para el monitoreo del sistema de detección contra el tráfico ilícito de drogas en los puertos y terminales portuarios del país, promoviendo la generación de áreas y condiciones adecuadas de prevención y control dentro de las zonas portuarias, en coordinación con la Autoridad Portuaria Nacional.

Artículo 2.- Institución encargada de prevenir el tráfico ilícito de drogas en los puertos y terminales portuarios.

La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, organismo encargado de planear y ejecutar operaciones policiales para prevenir, investigar y combatir el delito de tráfico ilícito de drogas en todas sus modalidades será la encargada de realizar las acciones pertinentes contra el tráfico ilícito de drogas en los puertos y terminales portuarios del país. Se encontrará en coordinación permanente con la Autoridad Portuaria Nacional.

Artículo 3.- Unidades Antidrogas en los Puertos y Terminales Portuarios

La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú en coordinación con la Autoridad Portuaria Nacional designará Unidades Antidrogas en los Puertos y Terminales Portuarios del país, las mismas que estarán compuestas por equipos de policías y de Fiscales Provinciales Especializados en delitos de Tráfico Ilícito de Drogas.

Artículo 4.- Funciones de la Autoridad Portuaria Nacional.

La Autoridad Portuaria Nacional tiene las siguientes funciones:

- a. Gestionar la habilitación de áreas e infraestructura para establecer las Unidades Antidrogas necesarias en las diferentes instalaciones portuarias.
- b. Operar con personal propio y personal de las Unidades Antidrogas de los Puertos los equipos de video vigilancia implementados por la Autoridad Portuaria Nacional para el control de las actividades antidrogas en los puertos.
- c. Brindar capacitación, asesoramiento y apoyo a través de instructores de la Autoridad Portuaria Nacional al personal policial en el campo de la actividad marítimo-portuaria, a fin de facilitar la labor policial en materia de detección e investigación de casos vinculados al tráfico ilícito de drogas.

Capacitar en forma especializada en el ámbito de su competencia, al personal de las Unidades Antidrogas que prestan sus servicios en los puertos y terminales portuarios.

- d. Brindar la documentación e información necesaria que la legislación vigente nacional e internacional permita, para las investigaciones que desarrolle el personal policial de las Unidades Antidrogas de los Puertos y Terminales Portuarios.
- e. Facilitar el acceso al personal de las Unidades Antidrogas de los Puertos y Terminales Portuarios a las embarcaciones acondicionadas para labores de interdicción e investigación, previa coordinación con la Autoridad Portuaria Nacional.
- f. Proporcionar el acceso a la información contenida en la Ventanilla Única Portuaria (VUP – APN) al personal de las Unidades Antidrogas de los Puertos y Terminales Portuarios para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 5.- Funciones de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú.

La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú tiene las siguientes funciones:

- a. Designar al personal, previo proceso de selección y evaluación en número de tres (3) equipos compuestos por tres (3) efectivos por día para la conformación de las Unidades Antidrogas comprometidas en la operación del sistema de detección de actividades contra el tráfico ilícito de drogas en los puertos y terminales portuarios del país, de conformidad con las disposiciones legales vigentes. El equipo de trabajo desarrollará sus actividades las 24 horas del día y los 365 días del año.
- b. Desarrollar acciones de prevención, protección y seguridad en materias vinculadas al tráfico ilícito de drogas en el ámbito portuario.
- c. Brindar capacitación, asesoramiento y apoyo técnico a través de instructores de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú, al personal de la Autoridad Portuaria Nacional en el ámbito de la prevención del tráfico ilícito de drogas.
- d. Realizar investigaciones técnico – policiales sobre la información obtenida por la Autoridad Portuaria Nacional relacionadas con el tráfico ilícito de drogas en el ámbito portuario.
- e. Promover el intercambio de información con la Autoridad Portuaria Nacional y las personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades y servicios portuarios, relacionados a la investigación del tráfico ilícito de drogas.

Artículo 6.- Funciones del Ministerio Público.

Las Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas tienen las siguientes funciones:

- a. Dirigir las Unidades Antidrogas que se instalarán en los puertos a nivel nacional.
- b. Conocer las investigaciones por Delito de Tráfico Ilícito de Drogas, así como de las acciones de control y fiscalización de insumos y productos químicos fiscalizados, en los puertos del país.
- c. Brindar capacitación, asesoramiento y apoyo técnico a través de Fiscales Provinciales Especializados en Delitos de Tráfico Ilícito de Drogas al personal de la Unidades Antidrogas de los Puertos y de Terminales Portuarios y de la Autoridad Portuaria Nacional en el ámbito de la prevención y control del tráfico ilícito de drogas.

Artículo 7.- Obligación de la SUNAT y ADUANAS

La Administración Aduanera de los Puertos y Terminales Portuarios del país tienen la obligación, bajo responsabilidad funcional, de brindar la información que le soliciten las Unidades Antidrogas instaladas en dichos puertos.

Artículo 8.- Obligación de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú de informar el resultado de las acciones contra el tráfico ilícito de drogas.

La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú tiene la obligación de informar bimestralmente el resultado de las acciones que se encuentran realizando las Unidades Antidrogas de los Puertos a la Autoridad Portuaria Nacional, a la Dirección General de la Policía Nacional y a la Comisión de Justicia del Congreso de la República.

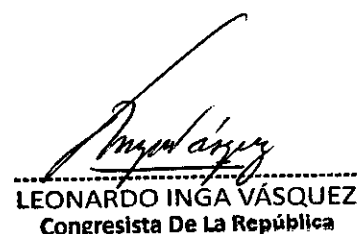
Artículo 9.- Obligación de incorporar las acciones contra el tráfico ilícito de drogas en el Plan Nacional de Desarrollo Portuario.

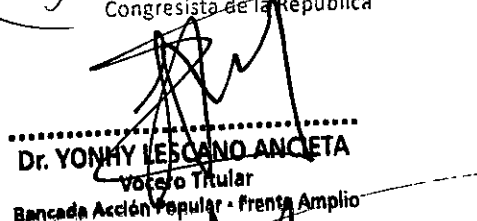
La Autoridad Portuaria Nacional debe incorporar las acciones que desarrolla contra el tráfico ilícito de drogas en el Plan Nacional de Desarrollo Portuario, el mismo que es remitido al Ministerio de Transporte y Comunicaciones, el que a su vez lo enviará al Congreso de la República, en aplicación de lo previsto en la Ley del Sistema Portuario Nacional.

Lima, 11 de marzo del 2016

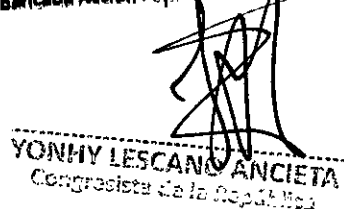

MANUEL ARTURO MERINO DE LAMA
Congresista de la República

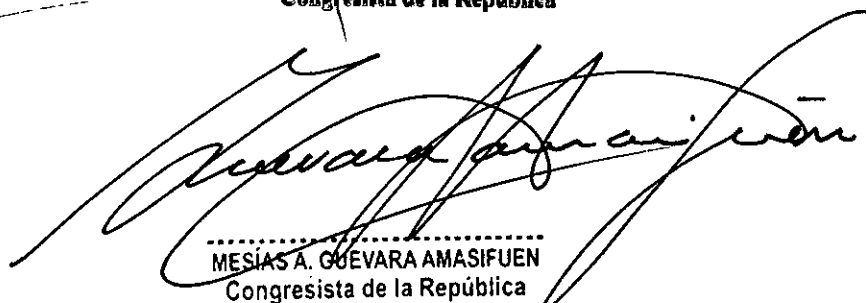

Dra. ROSA MAVILA LEÓN
Congresista de la República


LEONARDO INGA VÁSQUEZ
Congresista De La República


Dr. YONHY LESCANO ANCIETA
Votante Titular
Bancada Acción Popular - Frente Amplio


MANUEL DAMMERT EGO AGUIRRE
Congresista de la República


YONHY LESCANO ANCIETA
Congresista de la República


MESÍAS A. GUEVARA AMASIFUEN
Congresista de la República


VERÓNICA MENDOZA FRISCH
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 26 de abril del 2016

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 5249 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

Defensa Legislativa, Orden
Interno, Desempeño Administrativo
y Lucha contra las Drogas.-

HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS

II.1. ANTECEDENTE

Durante el proceso de investigación realizado por los integrantes de la Comisión Especial Investigadora Multipartidaria encargada de investigar y determinar la influencia del narcotráfico en los partidos políticos y en los movimientos regionales y locales se tomó conocimiento que uno de los principales mecanismos de exportación de la droga en nuestro país es a través de los puertos a nivel nacional, los mismos que no cuentan con las medidas necesarias de prevención de este ilícito. En este sentido, es necesario autorizar a través de una ley que los efectivos de la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional ingresen a los puertos del país a realizar su labor de prevención, protección y seguridad en materias vinculadas al tráfico ilícito de drogas en el ámbito portuario.

II.2. EL NARCOTRÁFICO EN AMÉRICA LATINA

El principal problema que afecta a América Latina en materia de tráfico de drogas es la exportación de cocaína, dado que la totalidad de dicho producto se produce en la región. Se estima que aproximadamente la mitad de la producción total de cocaína de América del Sur destinados a los mercados mundiales pasa por el Caribe; de ese total alrededor de un 35% va con destino a los Estados Unidos, mientras que el 65% a Europa. Pero en ambos casos la droga transita por el Caribe ya sea vía marítima o aérea. En la zona del Caribe existe un amplio intercambio comercial marítimo y aéreo entre Puerto Rico y toda una cadena geográfica donde convergen traficantes de diversas nacionalidades. Además, Puerto Rico y las Islas Vírgenes Americanas son los puertos más cercanos de los Estados Unidos. De esta forma la zona del Caribe sigue siendo la ruta más significativa para el transporte de drogas desde América del Sur a los Estados Unidos (White House, 1997).³⁹

Los países latinoamericanos más afectados por la problemática del narcotráfico (sobretudo de la cocaína) son Colombia y México y en menor medida Perú y Bolivia. Pero es necesario subrayar que, debido a distintos factores, entre otros la militarización de Colombia y México, desde hace un cierto tiempo se está produciendo un desplazamiento del narcotráfico en América Latina; principalmente hacia los países centroamericanos y en menor medida hacia otros países, como es el caso de la Argentina (ciudad de Rosario) que se ha vuelto

³⁹ Artículo "Producción, Tráfico y Consumo de Drogas en América Latina". CEPAL –ECLAC. Naciones Unidas. Santiago de Chile, octubre 2000. Pág. 16.

parte de la ruta de la cocaína hacia el continente Africano para luego ser introducida en Europa, principalmente a través de Marruecos.⁴⁰

1.2.1. Lo que se produce y lo que se incauta

Según los estándares de productividad generalmente aceptados, en las selvas de los países de la región andina amazónica se producen anualmente aproximadamente 1,060 toneladas métricas de clorhidrato de cocaína (al 60% de pureza) (año 2010). La Policía y Fuerzas Armadas del mundo en conjunto, con toda la tecnología y recursos disponibles, incautan aproximadamente 694 toneladas de cocaína anualmente (año 2010), lo que, sin duda, puede ser considerado un resultado de bastante eficacia. Esto significa que a los mercados finales llegan solamente 300 toneladas de cocaína al año. En esos mercados radican los 16 ó 19 millones de personas que de acuerdo a World Drug Report, suelen comprar cocaína para su consumo, en sus distintas variantes: la OMS estima que existe un uso ocasional, un uso recreativo y un uso problemático de la cocaína y de cualquier otra sustancia ilícita. Los traficantes que se encargan de la distribución y venta final de la droga en los puntos de consumo, realizan el denominado "corte" de la droga en dos o tres partes, mezclándola con sucedáneos. Y así, esas 300 toneladas las pueden convertir en 600 ó 900 toneladas de cocaína que se venden en calles, bares y barrios de las ciudades de los países del Norte y del Sur.

Con los "cortes", a pesar de los 25 mil millones de dólares anuales que gasta Estados Unidos, no le hace ningún rasguño a la industria del narcotráfico, que con un simple manejo del contenido y pureza de la droga -que no repercute en los niveles de compra y de consumo- reemplaza la droga incautada con diversos sucedáneos: fenacetina, cafeína, levamisol, lidocaína y otros.⁴¹

1.2.2. Los beneficios de la ilegalidad del narcotráfico

La ilegalidad del narcotráfico, sobretodo de la cocaína, es la que potencia los enormes beneficios o réditos que obtienen los diversos carteles de la droga implantados tanto en México como en Colombia; llegando a acumular, en algunos casos, más poder económico que los actores estatales gubernamentales que los enfrentan. Esta disparidad de fuerzas entre Estado y "cartel" es la que da lugar a las llamadas "zonas de conflicto", es decir una porción del territorio en la que el Estado se ve imposibilitado de ejercer su soberanía, asegurar el control o la seguridad del mismo.⁴²

1.2.3. Nuevas rutas del narcotráfico

⁴⁰ Artículo "Geopolítica del Narcotráfico 2014 en América Latina". En dirección web: <http://nuevageopolitica.blogspot.com/2012/08/fotos-imagenes-videos-articulos-sobre.html>

⁴¹ Ob. Cit. (3)

⁴² Ob. Cit. (2)

El abuso de drogas ilícitas muestra cifras crecientemente alarmantes en el Cono Sur y en determinadas megaciudades de América Latina. Las tendencias recientes indican que está generándose un corredor estratégico que, partiendo de la región del Valle del Río Apurímac -principal región productora de coca en el Perú- cruza las selvas de las regiones de Cusco y Puno (cureste peruano), los territorios del Oriente boliviano (Beni y Pando), dirigiéndose a las grandes urbes de Sao Paulo y Río de Janeiro, con poblaciones en esta ruta que en conjunto alcanzan más de 30 millones de habitantes.

A través de este inmenso corredor cruzan intermitentemente redes, convoyes de personas que, bajo distintas modalidades, son pagadas para llevar droga –más frecuentemente pasta básica de cocaína-, armas e insumos químicos.⁴³

1.2.4. Brasil, principal país de tránsito del narcotráfico

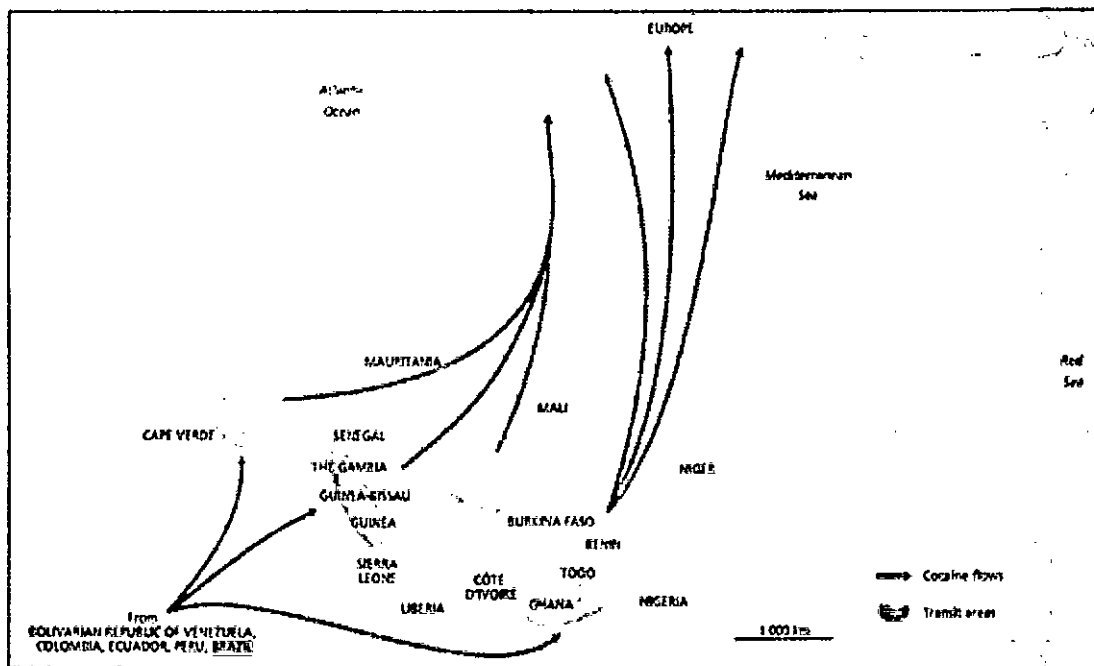
Brasil es la ruta principal del tráfico de drogas a los países occidentales de África, a través de la acción de grupos organizados africanos, de acuerdo con el informe sobre Delincuencia Organizada Transnacional en África Occidental, luego se dirige, fundamentalmente a Europa.⁴⁴

El 54% de la cocaína que sale de Brasil es de origen boliviano, peruano y colombiano. Además de Brasil, el estudio detalla que hay otros países de América Latina que integran la ruta del narcotráfico a África occidental. Estos son Venezuela, Colombia, Ecuador y Perú. Según se detalla en el siguiente mapa⁴⁵:

⁴³ Artículo "Tendencias y paradojas del narcotráfico en América Latina". Ricardo Soberón. 29 de noviembre de 2013. En dirección web: <http://www.plazapublica.com.gt/content/tendencias-y-paradojas-del-narcotrafico-en-america-latina>

⁴⁴ Artículo "Brasil lidera la ruta del narcotráfico a África". En dirección web: <http://www.infobae.com/2013/02/26/1067141-brasil-lidera-la-ruta-del-narcotrafico-africa>

⁴⁵ Ob. Cit. (3)



II.3. EL NARCOTRÁFICO EN EL PERÚ

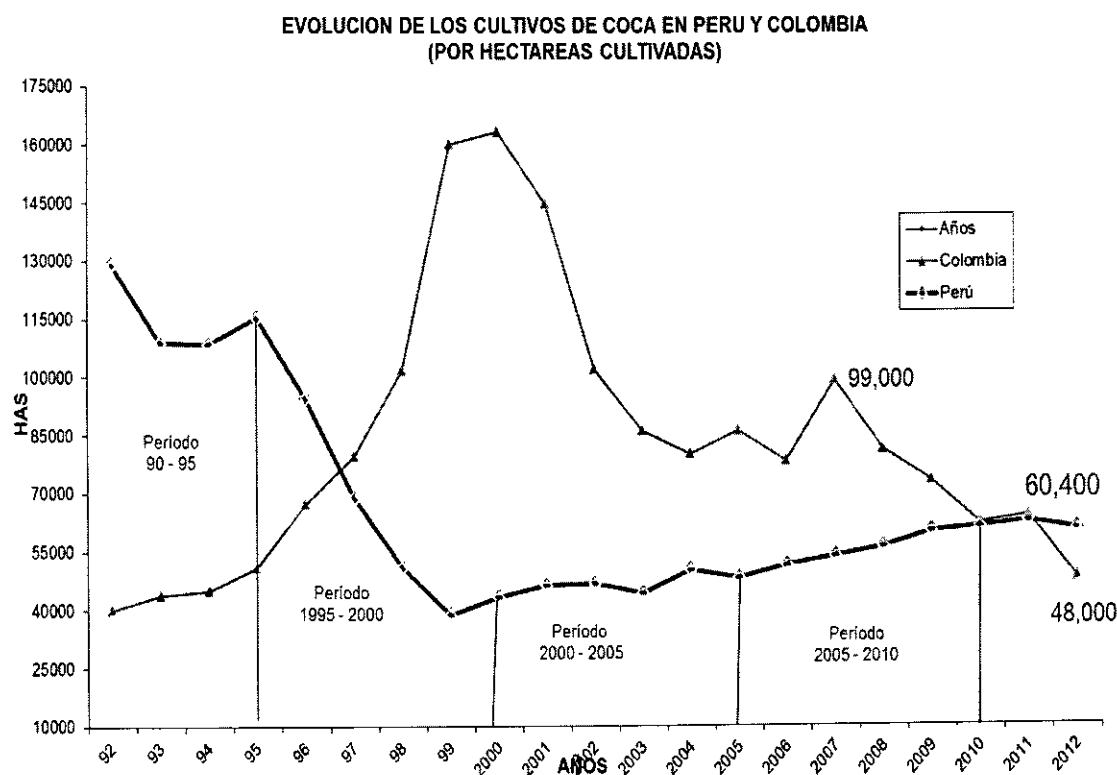
En el Perú, las actividades del narcotráfico se han generalizado en las diversas cuencas cocaleras, especialmente en las del Huallaga, Ene, Perené, Apurímac y Aguaytía, Ucayali, considerados los tres grandes bastiones del tráfico ilícito de drogas en la región de la selva amazónica. La zona del trapecio amazónico de esta parte se ha constituido en un lugar estratégico, puesto que su ubicación y extensión territorial facilita el desarrollo de las actividades ilícitas, principalmente de acopio y transporte de droga hacia Colombia y con tal propósito en dicho lugar los narcotraficantes han instalado modernos laboratorios de procesamiento de pasta básica de cocaína, caletas y puestos de acopio de cocaína. Las vías fluviales y terrestres se han convertido en las principales alternativas para transportar droga hacia el trapecio amazónico, así como a ciudades del norte y sur del país.⁴⁶

El año 2013, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) anunció que 60.400 hectáreas de coca fueron sembradas el año 2012 en nuestro país, produciendo hasta 340 toneladas de cocaína, lo que reafirmó al Perú como el primer país productor de coca en el mundo, superando a Colombia, que registró 48.800 hectáreas y una capacidad de producción de 309 toneladas de cocaína (Cuadro 1). Este incremento del narcotráfico representa un gran riesgo

⁴⁶ Artículo "El Narcotráfico en el Perú: Estrategias Conjuntas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para su Erradicación". Adolfo Núñez del Prado Coll. En dirección web: [file:///C:/Users/ycabrera/Downloads/Dialnet-ElNarcotraficoEnElPeruEstrategiasConjuntasDeLasFue-4626338%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/ycabrera/Downloads/Dialnet-ElNarcotraficoEnElPeruEstrategiasConjuntasDeLasFue-4626338%20(2).pdf)

no sólo para la seguridad del país sino para la institucionalidad del mismo y para la política.

Cuadro 1.



1.3.1. La región del VRAEM, principal productor de coca en el Perú

La región del Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) es uno de los principales centro de producción de coca de todo el país, título que fue disputado al Valle del Alto Huallaga, donde, durante el apogeo de Vladimiro Montesinos, se llegó a cultivar la misma cantidad de coca que hoy en día en todo el país. Esta región fue, en esencia, una colonia de los principales cárteles colombianos. Sin embargo, los colombianos ya no son los principales compradores, ahora grupos como el Cartel de Sinaloa de México el Primer Comando Capital de Brasil (PCC) están comprando cocaína y pasta de coca de los peruanos.

II.4. MODALIDADES DE TRANSPORTE DE DROGA EN EL PERÚ

En los últimos años, las organizaciones de narcotraficantes del Perú, que tradicionalmente han operado en grupos familiares muy organizados (clanes o "firmas"), han dejado de ser productores de pasta de coca y base de cocaína para convertirse en productores y exportadores de cocaína de alta calidad. Aunque no han alcanzado el mismo nivel de desarrollo de sus pares mexicanos o colombianos, existe un alto riesgo de expansión. La Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú (DIRANDRO) ha incautado en laboratorios clandestinos moldes para prensar la cocaína en "ladrillos" para la exportación con logos distintivos de "firmas" para su identificación.⁴⁷

Sin embargo, las principales operaciones de exportación de cocaína son manejadas por representantes de las organizaciones mexicanas y colombianas, lo cual ayudaría a explicar el aumento en la producción potencial de cocaína, así como las modalidades innovadoras de exportación. Estas organizaciones están en el Perú porque no existe capacidad local para competir por los mercados y garantizar la calidad y entrega del producto. Aunque se cree que los principales carteles de droga de México dirigen operaciones en el Perú, el vicefiscal general para investigaciones especiales sobre crimen organizado de México sostuvo que el cartel de Sinaloa era el único que contaba con la "capacidad logística y financiera" para dirigir operaciones de exportación importantes desde el Perú.⁴⁸

I.4.1. Los Destinos de la Droga

El panorama completo lo encabeza Europa, al recibir el 79% de la producción de cocaína. Le siguen América del Norte, con un nivel de recepción del 9%; África, con un 5%; y finalmente Asia, con un 4% del total.⁴⁹

Los puertos son escogidos con precisión por los mercaderes peruanos de la droga, que actualmente prefieren operar para el Viejo Mundo y no para realidades problemáticas como la de México.

Bélgica, Holanda, España, Italia, Lituania y, por supuesto, Francia reúnen las condiciones para que la carga ilegal llegue en las mejores condiciones.

I.4.2. Ruta Aérea

⁴⁷ Artículo "La Droga en América Latina I: Perdiendo la Lucha". Informe sobre América Latina N° 25. International. Crisis Group. Working to prevent conflict Worldwide. 14 de marzo de 2008. Pág. 16

⁴⁸ Ob. Cit. (9)

⁴⁹ Artículo "La cocaína peruana y sus nuevas rutas al exterior". Diario Correo. 17 de mayo de 2015.

Se emplean aeronaves ligeras como avionetas, mono y bimotores. Las principales rutas son:

- De Lima a Ecuador, México, Estados Unidos, Canadá, Colombia y Europa.
- De Iquitos a Colombia (Leticia), Brasil (Manaos) y Europa.
- De San Martín a Colombia.
- De Huánuco a Colombia (Leticia) y Brasil (Manaos).
- De Puno a Bolivia, Argentina y Chile.
- De Tumbes a Ecuador.⁵⁰

I.4.3. Ruta Terrestre

Se utilizan carreteras troncales o de penetración para conducir la droga a lugares de acopio, de consumo y/o comercialización.⁵¹

I.4.4. Ruta Marítima

Es empleada especialmente por los narcotraficantes dedicados al refinamiento de la droga, la que es enviada al extranjero mediante el empleo de barcos mercantes de bandera nacional o extranjera.⁵²

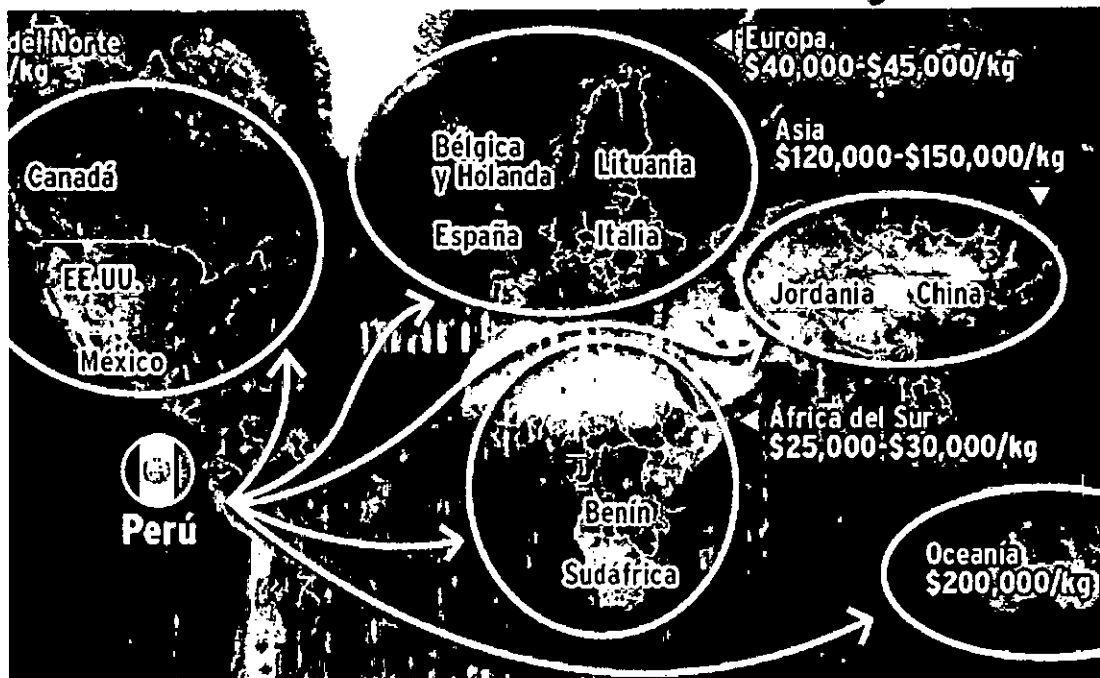
En el siguiente mapa se señalan las nuevas rutas marítimas:

⁵⁰ Artículo "El narcotráfico en el Perú: Estrategias conjuntas de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional para su erradicación". Adolfo Núñez del Prado Coll. Págs. 81-82.

⁵¹ Ob. Cit. (12)

⁵² Ob. Cit. (12)

nuevas rutas marítimas de la droga



Fuente: Diario Correo. 17 de mayo de 2015.

1.4.5. Ruta Fluvial

Fue muy empleada antes de la utilización de las rutas aéreas, actualmente se emplea sólo para el transporte de la pasta básica de cocaína a los lugares de acopio.⁵³

1.4.6. Ruta Lacustre

Utilizada por organizaciones establecidas en Puno para la comercialización de las hojas de coca y/o pasta básica en Bolivia, empleando pequeñas embarcaciones que surcan el lago Titicaca. Empleando también estas rutas, los narcotraficantes introducen en el país los elementos procesadores como: ácido sulfúrico, permanganato de potasio y otros, para la elaboración de la pasta básica de cocaína en gran escala.⁵⁴

II.5. RUTA MARÍTIMA: LOS PUERTOS

En el Perú hay 62 instalaciones portuarias de uso público y privado que han sido identificadas principalmente en el Sistema Portuario Nacional (SPN). De ellas, 45 son marítimas, 11 fluviales y 6 lacustres. De Norte a Sur, las instalaciones se ubican en los departamentos de Piura, Lambayeque, La Libertad, Áncash, Lima, Callao,

⁵³ Ob. Cit. (12)

⁵⁴ Ob. Cit. (12)

Ica, Arequipa, Moquegua, Apurímac y Puno. En tanto, en la zona Nororiental se encuentran en Loreto, Ucayali y Madre de Dios.

Los puertos y terminales portuarios son clasificados en nacionales y regionales. Los nacionales facilitan el transporte internacional de la carga, pasajeros y correos, así como el turismo y el comercio exterior. Sus operaciones generan un movimiento económico en más de una región e integran un sistema intermodal o multimodal de transporte. En el último caso, deben estar vinculados a proyectos de integración birregional, multiregional, macroregional, binacional y continental.

Los regionales tienen el objetivo de facilitar el transporte de carga, pasajeros y correo en tráfico nacional o cabotaje-entre puertos peruanos-. Su grado de influencia en el movimiento económico solo alcanza a una región, o no reúne los requisitos necesarios para ser clasificada como nacionales.

1.5.1. Los Puertos como medio para transportar droga

Los efectos del narcotráfico han llegado directamente o indirectamente a todos los países, dependiendo del papel que juegan en la cadena, ya sea por los cultivos ilícitos, la producción, la comercialización, exportación o el consumo final de la droga, pero casi en forma exclusiva, la responsabilidad ha sido asumida por el sector público. Sin embargo, en los últimos años han tocado en forma directa al sector privado particularmente al comercial como el caso de los puertos.

El sistema de transporte de carga contenedorizada resulta vulnerable por la alta velocidad del tráfico de los contenedores y por cuanto el sistema está muy extendido y abierto. El uso de contenedores, en la mayoría de ocasiones puede tener una característica anónima y existe la posibilidad de falsificar intencionalmente su contenido.⁵⁵

Una de las grandes dificultades en el mejoramiento de la seguridad en la cadena de transporte internacional de carga contenedorizada, es que no existe un sistema armonizado para el seguimiento y control del movimiento internacional de los contenedores, en realidad lo opuesto es aplicable. El movimiento internacional de los contenedores está caracterizado por las interacciones complejas entre múltiples actores, industrias, agencias reguladoras, modos de transporte, sistemas operativos, mecanismos de garantías, marcos legales, etc. Conceptualmente se podría visualizar a la cadena de transporte como una red de canales que captan y concentran los flujos a unos pocos actores, para después dispersarlos a múltiples consignatarios.⁵⁶

Entre los actores que intervienen desde el primer eslabón hasta el último de la cadena de transporte de carga contenedorizada, los transportistas terrestres y los

⁵⁵ "Efectos económicos de las nuevas medidas de seguridad marítima y portuaria". CIDA-CEPAL. Versión final. Febrero 2006. Pags. 7-8.

⁵⁶ Ob. Cit. (17)

intermediarios de carga o prestadores de servicios, se caracterizan por ser de distinta naturaleza y actividad; dando lugar a un factor potencial de riesgo.⁵⁷

Según el estudio "Nuevas Modalidades del Narcotráfico para Transportar Droga en América Latina de la Comunidad de Policías de América (Ameripol)" de setiembre de 2013 que analizó la situación de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Perú: "El comercio mundial de contenedores es la mayor amenaza del narcotráfico para enviar droga a cualquier punto del mundo de manera rápida, eficaz y con poco riesgo", y sobre Perú y Colombia resalta que por su posición idónea en el Pacífico, salen importantes cargamentos de droga por esta vía.⁵⁸

Igualmente, según el Manual Control de Contenedores de la Comunidad Andina 2013, en el comercio exterior existe una gran preocupación por el frecuente tráfico de drogas en contenedores, por lo que deben ser sometidos a minuciosas inspecciones de identificación y seguridad. Una frecuente modalidad de los narcotraficantes es la del "gancho ciego" que consiste en violentar los sellos de seguridad de contenedores a punto de ser embarcados, introducen la droga y luego clonan los sellos.⁵⁹

En el Perú, se movilizan anualmente 1.5 millones de contenedores (unos 4,000 diarios) y sólo 5% son revisados o fiscalizados, el resto ni siquiera se scanea. Bajo este panorama, el narcotráfico a través de la infiltración del circuito portuario, principalmente en el Callao y Paita, logra sacar al exterior vía marítima en contenedores 180 toneladas de droga, principalmente hacia Europa donde cada tonelada está valorizada en US\$ 50 millones de dólares (US\$ 50 mil por kilo).⁶⁰

1.5.2. Vulnerabilidad de los puertos

1.5.2.1. Modalidades de tráfico ilícito de drogas en los puertos

1.5.2.1.1. El "preñado" de los contenedores

Desde hace varios años las mafias introducen la droga en los contenedores colocados en los depósitos de almacenamiento ubicados a lo largo de la avenida Néstor Gambeta. Una vez que el funcionario de Aduanas ha verificado el contenido de la mercancía, y ha procedido a sellar este mediante el llamado precinto de seguridad, los empleados de la mafia ingresan cautelosamente la droga en horas de la noche aprovechando la circulación de camiones y la complicidad de los trabajadores.⁶¹

Pasos que siguen los narcotraficantes:

⁵⁷ Ob. Cit. (17)

⁵⁸ Artículo "Salida de droga vía marítima en contenedores". Alfredo Palacios Dongo. 17 de enero de 2015

⁵⁹ Ob. Cit. (20)

⁶⁰ Ob. Cit. (20)

⁶¹ Artículo "Así las mafias sacan toneladas de cocaína por el puerto del Callao". Diario La República. 21 de mayo del 2014. Pags. 2-3.

1° El contenedor elegido por la mafia ingresa al puerto del Callao y se espera sea cargado al barco.

2° Luego de la espera, los operadores de la mafia, con la complicidad del transportista, detienen el camión, suben y rompen el precinto de seguridad.

3° La droga ingresada previamente en otros camiones es colocada en el contenedor violentado. En esa operación, que solo dura 10 minutos, intervienen estibadores, personal de limpieza y agentes de seguridad portuaria.

4° El tráiler sigue su ruta para que la grúa pueda levantar el contenedor y depositarlo en el barco.

5° El contenedor con la droga es conducido al barco que lo transportará a un puerto de Europa.

1.5.2.1.2. El camellaje y premiados

Bajo la modalidad del "Camellaje" los narcotraficantes ingresan al patio y buscan el contenedor elegido. Lo abren y colocan la droga para luego sellarlo con un precinto falso.

Pasos que siguen los narcotraficantes:

1° El empresario o empresa acude a una agencia de aduanas, para iniciar el trámite de obtención del permiso de exportación de su producto por vía marítima.

2° La agencia aduanera contacta a una agencia naviera para transportar sus productos.

3° La compañía naviera se encargará de conseguir el buque que transportará la mercancía en la fecha y al destino deseado por el exportador, igualmente conseguirá el contenedor y el depósito donde permanecerá la mercancía.

4° El almacén recibe el contenedor con la mercancía la que permanece allí hasta que el agente de aduanas contratado obtenga el permiso de exportación. Antes de enviar el contenedor al puerto del Callao un oficial de Aduanas, en presencia del agente aduanero y el dueño de la mercancía, certifican el estado de la carga. Un precinto de seguridad es colocado para impedir que la carga sea contaminada.

5° Una vez que Aduanas se retira, los operadores de la mafia ingresan la droga oculta en la litera o compartimento trasero de los trailers que efectúan carga y descarga. Cuentan con la complicidad del jefe de guardia del depósito, los estibadores y chofer del vehículo.

6° En 10 minutos rompen con una cizalla el precinto de seguridad del contenedor, retiran una cantidad de mercancía equivalente al peso de la droga que

introducirán, y finalmente colocarán el precinto con las mismas características de serie.

7° Al día siguiente se carga el contenedor "contaminado" en un tráiler que lo llevará al puerto del Callao. Salvo delaciones o sospechosas de autoridades, la mafia sabe que este no será abierto hasta su destino final.

1.5.2.1.3. Casos de tráfico en los puertos

- En octubre del 2014, un tráiler llevando un contenedor vacío ingresó a una zona rígida del Muelle Sur del terminal concesionado a la multinacional DP World. Con la complicidad de un agente de seguridad, los 2 choferes y 2 estibadores, los mafiosos retiraron maletas de droga escondidas en la cabina del tráiler y procedieron a introducirlas en un contenedor listo para salir a Francia. Dos operarios de grúas, según la investigación fiscal, también ayudaron a realizar la operación. Un informante permitió que las autoridades capturaran al grupo en pleno embarque e incautaran 673 kilos de cocaína. La fiscalía sospecha que la red que operaba al interior del puerto mantiene conexiones que alcanzan a más trabajadores y probablemente policías.
- En enero del 2014, agentes de la Dirección Antidrogas decomisaron 350 kilos de cocaína cuando se iba en un contenedor hacia Panamá. La intervención fue en el terminal DP World en el Callao, en la zona 2C, cuando el chofer del camión estaba terminando de descargar la droga.
- En febrero de 2015, personal de seguridad de DP World descubrió a dos hombres por los oscuros corredores. En su huida dejaron tirados en el piso una caja de espárragos, una cizalla y un precinto roto numerado. En el interior del contenedor contaminado se halló tres maletines negros cada uno con 40 kilos y, además, un precinto de seguridad clonado que iba a ser colocado por el original.

II.6. MEDIDAS PREVENTIVAS CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS EN LOS PUERTOS

Como se advirtió anteriormente, de 1.5 millones de contenedores, sólo el 5% es fiscalizado, si a esto le sumamos lo que sostuvo el Dr. Juan Mendoza, Fiscal Antidrogas del Callao, que no se cuenta con escáneres móviles tipo arcos, que son como puentes por donde deben pasar los contenedores que ingresan a los puertos, podemos concluir que los puertos en nuestro país no cuentan con ningún tipo de control, lo que los convierte en una salida más de la droga.

Según el Literal p) del Artículo 26° de la Ley N° 27943, Ley del Sistema Portuario Nacional, la Autoridad Portuaria Nacional tiene como función coordinar con las demás autoridades nacionales las acciones pertinentes para garantizar la seguridad general y la lucha contra el contrabando y los tráficos ilegales; a pesar de ello, como lo hemos comprobado la droga sale impunemente y nadie dice ni hace nada.

El 11 de abril del 2011, la Autoridad Portuaria Nacional celebró un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional con la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú –DIRANDRO-, a fin de ejecutar estrategias conjuntas que faciliten el cumplimiento de sus objetivos institucionales, así como desarrollar mecanismos de coordinación y colaboración orientados a la realización de actividades vinculadas con el TID. La vigencia de dicho documento fue hasta el año 2013. No habiendo sido renovado hasta la actualidad.

En este sentido, la presente iniciativa legislativa tiene como objetivo facultar de manera permanente a la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del Perú –DIRANDRO- para que se haga cargo de la fiscalización de los contenedores de los puertos del país. De lo contrario, vamos a seguir dejando al libre albedrío de los narcotraficantes esta zona costera.

III. EFECTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto permite que nuestra legislación nacional sobre la prevención del tráfico ilícito de drogas se cumpla cabalmente.

IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa es concordante con la siguiente política de Estado del Acuerdo Nacional:

Sexta Política de Estado

Política Exterior para la Paz, la Democracia, el Desarrollo y la Integración

Promoverá el respeto a los derechos humanos, los valores de la democracia y del Estado de Derecho, así como fomentará la lucha contra la corrupción, el narcotráfico y el terrorismo en el plano de las relaciones internacionales a través de iniciativas concretas y de una participación dinámica en los mecanismos regionales y mundiales correspondientes.

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no genera gasto alguno al erario nacional, conlleva a autorizar a la Dirección Antidrogas de la Policía Nacional del

Perú para que se encargue de la prevención del tráfico ilícito de drogas en los puertos del país, facultad que se encuentra autorizada por el artículo 166° de la Constitución Política y lo normado en el Decreto Ley N° 22095 – Ley General de Drogas, en el Decreto Legislativo N° 824 – Ley de Lucha contra el Tráfico Ilícito de Drogas y otras normas conexas.

Lima, 11 de marzo del 2016