Council on Hemispheric Affairs
Director Larry Birns
1250 Connecticut Ave, N.W.
Suite 1C Washington, D.C. 20036, USA
T: (202) 223-4975

La Policía Nacional de Perú: Una Legado de Agresión

Por: Stephan Horler, Analista en el Consejo de Asuntos Hemisféricos

En el ultimo año, el Perú ha sido testigo de una serie de incidentes que han incrementado inquietudes en cuanto a la actividad policial en todo el país. Según una encuesta por *Peru Reports*, desde el año 2000, alrededor de 75 por ciento de los peruanos están a favor de la presencia del ejército dentro de las patrullas ciudadanas, dado el incremento masivo de índices criminales. [1] El crimen se ha vuelto un tema de suma importancia para el peruano corriente, ya que el país esta registrando los niveles más altos de crimen en los últimos cinco años según los índices globales. Mientras afirmamos que es decisivo combatir el crimen en ciudades como Lima, la capital, o el Callao-puerto pesquero más importante del país — la fuerza policial, en muchas ocasiones, ha sido culpable de cometer ofensas en contra de la misma ciudadanía que han jurado proteger con "lealtad, dignidad, solidaridad y patriotismo."[2] Estas violaciones son más comunes durante instancias de tensiones sociales que resultan en protestas. Sin duda, la policía se ha visto usando técnicas abusivas con el objetivo de amedrentar protestas, dejando un largo récord de abusos contra los derechos humanos, que muchas veces, lamentablemente han dejado heridos o muertos.

En febrero 2015, el ahora General de la Policía Nacional del Perú (PNP) Vicente Romero Fernández, declaró que incitaba a todos los ciudadanos a grabar toda acción policial. [3] Esta nueva práctica atrajo niveles de atención sin precedentes. Como en muchos países, incluyendo a los Estados Unidos, estos videos muestran un lado oscuro de las interacciones policiales que usualmente no se reportaba. El abuso perpetuado por PNP se hacían más claros a medida que se conocían estos eventos. La evidencia muestra que la PNP no ha adoptado las pólizas modernas de servicio con intención de "proveer la protección mejor posible" (como se compromete), al contrario, ha recurrido a practicas que de muchas formas se asimila a acciones que fueron justificadas en contra de la insurrección maoísta del Sendero Luminoso ocurrido en los años de 1980 y a los principios de los años 1990. [4] Décadas después, a causa de la negligencia por parte del gobierno peruano, el resultado ha sido impunidad por la belicosidad de la PNP, lo cual ha permitido que el legado de agresión continúe.

La Historia de la PNP y los Derechos Humanos

El origen de la PNP se dio al firmar la primera Constitución peruana en el año 1823, encontrándose bajo la influencia del ejército, que se ve hasta el día de hoy. [5] Para muchos, aquí se encuentran las raíces de las agresiones que continuarían al final del siglo XX. La periodista peruana Alexis Huaripata, comenta que el vínculo entre la policía y las fuerzas armadas causa

confusión en los policiales, quienes en varias instancias ni ellos mismo pueden determinar si su rol es ser policía o soldado.[6] En estos casos ni los oficiales ni los ciudadanos conocen el alcance de la autoridad de la PNP; policiales optan por usar su propio criterio de interacción, recurriendo a la violencia en la mayoría de los casos.

En los décadas de los años 1980 y 1990, el peligro de mezclar fuerzas policiales con fuerzas armadas se notó claramente, esto en una época donde se enfatizaba la pelea contra grupos terroristas de izquierda como el Sendero Luminoso, y a menor escala el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA), cuyos objetivos eran atacar todos los sectores de la sociedad peruana.[7] Ambos grupos se dieron la misión de derribar al gobierno de ese entonces, estableciendo una sociedad bajo sus propias ideologías.[8] Para contrarrestar este peligro, el gobierno peruano empezó a condonar niveles indiscriminados de violencia contra simpatizadores de dichos grupos, cuyo único resultado fue inculcar la mentalidad de agresión en contra de ciudadanos, la cual fue perpetuada en situaciones del día a día. Gino Costa, exministro del Interior en los años 2002 y 2003, escribe junto a Rachel Neild en el Diario de Australia y Nueva Zelanda de Criminología que "la policía era corrupta, cruel y cometía actos de tortura en contra de sus ciudadanos."[9] Durante esa guerra, la policía y el ejercito cometían innumerables violaciones a los derechos humanos en Latinoamérica, que junto a los otros grupos alcanzó mas de 70,000 fallecidos relacionados al conflicto interno.[10]

Según el mismo diario, a finales del siglo XX, el movimiento regional cuyo objetivo era desmilitarizar las fuerzas policiales no se presencio en el Perú, y sin duda se vincula a la violencia terrorista que seguía incrementando en las presidencias de Fernando Belaúnde Terry, Alan García y a principios del gobierno de Alberto Fujimori.[11] El incremento del conflicto interno aisló a Perú de las reformas vistas en sus países vecinos, y al mismo tiempo implementó el método de violencia para combatir la crisis.[12] esto llevo a que durante los inicios de los años 1990 bajo el mandato de Vladirmo Montesinos, asesor presidencial y ministro del Servicio de Inteligencia Nacional, la PNP se enfocó en combatir la amenaza de Sendero Luminoso con violencia indiscriminada. En la mayoría de los casos la protección del bienestar ciudadano pasó a segundo plano.[13]

El uso excesivo de fuerzas armadas bajo el mandato Fujimori produjo dos de las crisis en contra de los derechos humanos mas controversiales de la región — Las masacres de La Cantuta y Barrios Altos.[14] El escuadrón militar-policial bautizado como Grupo Colina, recibió órdenes de ejecutar ataques contra supuestos afiliados del Sendero Luminoso, esto en la vecindad de Barrios Altos en Lima, y a la Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle, comúnmente conocida como La Cantuta en el distrito de Chosica.[15] El escuadrón fue responsable de las desapariciones y muertes de más de 30 individuos, incluyendo miembros universitarios, mujeres e incluso infantes.[16] Instancias como estas establecieron a la policía como abusiva y ruda. Después de luchar en contra de estas terribles fuerzas, la actitud militar ya prácticamente era una norma para la PNP. Cualquier intento de refórmala se consideraba sumamente difícil ya que la policía se había acostumbrado a esta actitud de hostilidad.

El Baguazo, Las Bambas y la Licencia para Matar de la PNP

La falta de reforma policial substantiva forjó el camino para las crisis de Bagua Grande y las Bambas. En Bagua, el tratado de libre comercio (conocido como APC) entre la compañía petrolera peruana Petroperú y el gobierno de los Estados Unidos de 2004 se encontró con mucha oposición local ya que promovía la extracción de recursos naturales (principalmente petróleo) de la región amazónica de Bagua sin su consentimiento.[17] Al cumplirse el quinto aniversario del tratado, los indígenas Awjan y los Wambis comenzaron a protestar la concesión, alegando que la extracción petrolera dañaba los ecosistemas y por ende, su bienestar.[18] Por otra parte, empezaron a exigir recompensación por el uso de sus tierras, aunque lamentablemente ,por ley peruana, todo recurso de subsuelo le pertenece y es administrada por el gobierno.[19] La respuesta por parte de dicho gobierno fue declarar a dichas demandas "infundadas." Debido a esto, el uso de policiales para disipar las protestas fue aprobada por el General de la PNP del momento, Hidalgo Medina, junto al entonces primer ministro, Yehude Simon.[20] Este enfrentamiento, el cual causó la muerte de mas de 30 protestantes indígenas y 150 heridos, se bautizo el "Tiananmen Amazónico."[21]

En el 2015, las minas de cobre conocidas como Las Bambas, situadas en el departamento Apurímac, dieron lugar a una represalia similar en contra de protestantes indígenas cuando la empresa extractora China Minmetals Corporation (comúnmente conocida como MMG) comenzó sus operaciones mineras. Más de 15,000 locales se reunieron en la mina, alegando que la extracción iba a causar daños ambientales.[22] Debido al paro que se creó, el presidente de la nación, Ollanta Humala, declaró un estado de emergencia en Apurímac, desplegando 1500 policiales y 150 soldados para calmar las protestas.[23] Inicialmente, la policía intentó placar los manifestantes con métodos no-letales, pero esto condujo a que el enfrentamiento escalara, llevando a los policiales a usar a proseguir non un método contrario, causando la muerte de al menos cuatro civiles, y otros 17 heridos con graves lesiones.[24]

Lamentablemente para los manifestantes, el congreso peruano aprobó el Decreto Legislativo 982 en el 2007 (que luego fue rectificada por la Ley N° 30151 en el 2014), el cual exonera al oficial de responsabilidad penal si el uso de su arma lleva a lesión o muerte durante sus funciones.[25] El gobierno peruano acierta que esta medida, que críticos han llamado una "licencia para matar," es necesaria para mantener el orden social e impedir manifestaciones de la escala como las ocurridas en Bagua o Las Bambas.[26] Debido a estos dos eventos, se puede argumentar que, aunque Perú ya paso su época turbulenta con amenazas de terrorismo, el gobierno continúa promoviendo una mentalidad abusiva en los oficiales, alentándolos a actuar con agresión de guerra en contra de civiles. Aún si este método de seguridad se veía necesario en el pasado, el nivel de violencia actual de la PNP, de la cual somos testigos, es sumamente injustificada dado el carácter moderado de las recientes protestas.

La Negligencia no es la Solución

La PNP requiere una rexaminación extensa para lograr su reforma. Si se continúa con la

negligencia, lo único que se logrará es permitir que la mentalidad militar empeore la relación entre civil y policial. Hacen falta intensas discusiones sobre una reforma para contrarrestar este legado maligno de abuso que acecha a la sociedad peruana. El gobierno ha procurado abordar lo que algunos estiman es la raíz de agresión y corrupción policial. En el 2011, la PNP expulsó a 30 generales de la policía (alrededor de dos-tercios de los oficiales en ese momento).[27] En noviembre de 2015, se incrementaron los salarios de un 40 a un 60 por ciento a policías no comisionados, esto con el objetivo de poner alto a la mala conducta, argumentando que los bajos niveles de pago causaban insatisfacción, y por ende, abuso.[28] Sin embargo, muchos defienden que esto no aborda el problema subyacente: la impunidad, que permite a los policías militarizados abusar de civiles.

A este punto, se debe rediseñar la PNP en su totalidad. Con la reforma adecuada, el gobierno puede convertir esta institución desacreditada y llena de corrupción en un servicio policías profesional, previniendo estos abusos a los derechos humanos. Los Carabineros chilenos, a menudo considerados la institución mas respetada de Chile, da un buen ejemplo con respecto a esto.[29] Al igual que la PNP, los Carabineros tienen una trayectoria llena de abusos a los derechos humanos, incluyendo desapariciones forzosas, durante la dictadura de Augusto Pinochet (1973 -1990).[30] Podemos atribuir la transformación de los Carabineros a varios factores, pero muchos acreditan el entrenamiento brindado a sus oficiales y la transparencia dentro de la organización.[31]

Para lograr esto, los Carabineros tuvieron que pasar por verdadera reforma judicial, que llevó a la consolidación de las instituciones policiales.[32] Con administración adecuada por el gobierno chileno, la reforma de los Carabineros tuvo éxito. La PNP vio un intento de cambio en el 2002, cuando el presidente Alejandro Toledo asignó la supervisión de la policía al Ministerio del Interior.[33] A pesar de sus esfuerzos, dada la desorganización del ministerio, no se logró ninguna reforma.[34] Replicar el entrenamiento y la organización de los Carabineros podría ayudar a mitigar el comportamiento abusivo de la PNP, mejorando así la confianza y el bienestar de los peruanos.

En Perú, como en todo el mundo, la idea de que las calles son zonas de conflicto y que los manifestantes son vistos como enemigos es anticuada. En Perú el cambio mental debe estar acompañado por entrenamiento en métodos no-letales y no-abusivos, en conjunto con nuevas doctrinas para combatir al crimen. La historia de la PNP ha estado tan enfocada en un una retórica militar para escrutar al pueblo peruano durante la época del terrorismo que no se ha adaptado adecuadamente a las realidad de hoy en día. Los temas sociales solían derivarse de violencia política, pero hoy en día se requiere que la policía sea proveedor se seguridad en vez de sometimiento . Dar atención adecuada no solo a las instituciones, sino también al individuo, podrá cambiar este patrón de abuso y excesiva violencia por parte de la policía en Perú.

Por: Stephan Horler, Analista en el Consejo de Asuntos Hemisféricos

[1] El Comercio. "Policía Pidió a Los Ciudadanos Grabar Intervenciones De Agentes." News release, February 12, 2015. ElComercio. http://elcomercio.pe/lima/policiales/policia-pidio-ciudadanos-grabar-intervenciones-agentes-noticia-1791232?ref=flujo_tags_94784&ft=nota_7&e=titulo.
[2] Perú. Policia Nacional Del Perú. Inspectoria General PNP. https://issuu.com/tatiana.tmejia/docs/modulo_2_conducta_etica_policial.
[3] El Comercio. "Policía Pidió a Los Ciudadanos Grabar Intervenciones De Agentes." News release, February 12, 2015. El Comercio. http://elcomercio.pe/lima/policiales/policia-pidio-ciudadanos-grabar-intervenciones-agentes-noticia-1791232?ref=flujo_tags_94784&ft=nota_7&e=titulo.
[4] Sparrow, Malcom K. *Measuring Performance in a Modern Police Organization*. US Department of Justice. March 2015. https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/248476.pdf.
[5] Perú. Policia Nacional Del Perú. *Portal Al Servicio Del Ciudadano.* https://www.pnp.gob.pe/nosotros.html.
[6] Huaripata, Alexis Anel. "La Policía Nacional Del Perú Y Los Derechos Humanos." Editorial. *Derecho Y Cambio Social*. http://www.derechoycambiosocial.com/RJC/Revista10/policia.htm.
[7] "Shining Path." Insight Crime. http://www.insightcrime.org/peru-organized-crime-news/shining-path-profile.
[8] Ibid
[9] Costa, Gino, and Rachel Neild. "Police Reform in Peru." *Australian and New Zealand Journal of Criminology* 38, no. 2 (2005): 216-29.
[10] Cardenas, S. (2010). *Human rights in Latin America: A politics of terror and hope*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
[11] Costa, Gino, and Rachel Neild. "Police Reform in Peru." *Australian and New Zealand Journal of Criminology* 38, no. 2 (2005): 216-29.
[12] Demarest, Geoffrey. *La Superposición De Funciones Militares Y Policiales En América Latina*. El Enemigo Común. April 1995. http://elenemigocomun.net/wp-content/uploads/2009/03/superposicion-militares-policiales.pdf.
[13] "Intervención De Grupo Colina Y Orden De Fujimori Fueron Reveladas Por Martin Rivas." La República. January 14, 2007. http://larepublica.pe/14-01-2007/intervencion-de-grupo-colina-y-orden-de-fujimori-fueron-reveladas-por-martin-rivas.
[14] Inter-American Court of Human Rights Case of La Cantuta v. Perú, Http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_162_ing.pdf (The Inter-American Court of Human Rights November 29, 2006).
[15] Ibid
[16] Ibid
[17] *Peru Events of 2009.* Report. 2009. https://www.hrw.org/world-report/2010/country-chapters/peru.
[18] Ibid
[19] Perú. Ministerio De Energia Y Minas. March 6, 1992. http://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/94/PLAN_94_DS Nº 014-92-EM_2008.pdf.
[20] Citizens. "On Fifth Anniversary of Peru FTA Bagua Massacre of Indigenous Protestors, State Department Cables Published on Wikileaks Reveal U.S. Role." News release, June 9, 2014. Citizens.org. http://www.citizen.org/documents/press-release-peru-bagua-massacre-amazon-watch.pdf.
[21] Ibid
[22] "Las Bambas: ¿Por Qué Se Inició Protesta Contra Proyecto Minero?" El Comercio. September 28, 2015. http://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-que-se-inicio-protesta-contra-proyecto-minero-noticia-1844495.
[23] "Ollanta Humala Sobre Las Bambas: Evaluaré Levantar El Estado De Emergencia." La República. October 1, 2015. http://larepublica.pe/politica/707493-ollanta-humala-sobre-las-bambas-evaluare-levantar-el-estado-de-emergencia.
[24] Ibid
[25] Hill, David. "Peru Now Has a 'licence to Kill' Environmental Protestors | David Hill." The Guardian. June 29, 2014. http://www.theguardian.com/environment/andes-to-the-amazon/2014/jun/29/peru-licence-to-kill-environmental-protestors.
[26] Ibid
[27] Romero, Simon. "Peru Leader Ousts 30 Police Generals in Anti-Corruption Drive." The New York Times. October 10, 2011. http://www.nytimes.com/2011/10/11/world/americas/peru-leader-ousts-30-police-generals.html?_r=1.
[28] "Confirman Nuevo Aumento Salarial Para FFAA Y PNP." Diario La Razn. November 27, 2015. http://larazon.pe/politica/49443-confirman-nuevo-aumento-salarial-para-ffaa-y-pnp.html/.

[29] Bonner, Michelle D. *The Politics of Police Image in Chile*. June 1, 2010. https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2010/Bonner.pdf.
[30] Ibid
[31] Ibid
[32] Ibid
[33] "Reform Stops Here?" The Economist. February 06, 2003. http://www.economist.com/node/1568533.
[34] Ibid