

# Política Antisubversiva en el Perú: VRAEM una nueva era de violaciones de Derechos Humanos?<sup>1</sup>

Avance de investigación en curso.

GT 24: Violencia, Democracia y Seguridad. Defensa y promoción de derechos.

Yasmin Calmet Ipince<sup>2</sup>  
[yasmincalmet@gmail.com](mailto:yasmincalmet@gmail.com)  
Diego Salazar<sup>3</sup>  
[diegoccpol@gmail.com](mailto:diegoccpol@gmail.com)

## RESUMEN:

En el Perú las políticas de seguridad pública son vistas como medios para garantizar el orden social y frenar los actos subversivos, revelándose un fenómeno que merece atención. Durante los años 80, parte de estas políticas, fueron causantes de innumerables torturas, muertes y desapariciones, constituyéndose un grave delito contra los derechos humanos. Actualmente, con los remanentes de SL y el crecimiento del narcotráfico en el VRAEM, las políticas de seguridad están objetivadas a resolver esta problemática crucial. En tal sentido, este artículo resalta las principales decisiones del gobierno, desde el año 2011, en materia de seguridad pública en la zona de conflicto e intenta verificar si dichas políticas están violando los derechos fundamentales de la población del VRAEM.

**PALABRAS CLAVE:** Derechos Humanos, Seguridad Pública, Subversión, VRAEM.

## Introducción.

El Perú fue marcado por constantes conflictos sociopolíticos. Por más de dos décadas el país sufrió un agudo conflicto armado e innumerables violaciones a los derechos humanos. En la década de 1980 Sendero Luminoso (SL) inició la lucha armada cuyo objetivo fue desestructurar el sistema político vigente y cuyas acciones violentas instigaron al gobierno del presidente Belaunde a establecer el delito de terrorismo; siendo categorizado como algo que provoca un estado de zozobra y terror, causando peligro para la integridad física y mental de la población. Entretanto, ninguna política pública efectiva de combate al terrorismo – o subversión – fue tomada por el Estado. Contrariamente, sus prácticas antisubversivas se direccionaron al ámbito violatorio y masivo de los derechos humanos, sobretodo de la población civil que se encontraba en medio de esta disputa política.

Esto generó diversos cuestionamientos sobre el preparo del Estado en materia de contra subversión y reprodujo la inestabilidad histórica, política y socioeconómica del país. Los sucesores de Belaunde tomaron rumbos diferentes en la lucha contra el terrorismo. García (1985-90) en inicio de su gobierno continuo con la política de su antecesor, sin embargo, al final de su mandato rediseñó la postura del Estado creando un sistema de inteligencia, el GEIN (Grupo Especial de Inteligencia),

---

<sup>1</sup> Trabajo preparado para su presentación en el XXIX Congreso Latinoamericano de Sociología, organizado por la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS). Santiago de Chile, 29 de setiembre al 04 de octubre de 2013.

<sup>2</sup> Profesora de la Universidad Federal de Santa Catarina-Brasil, investigadora del Observatorio de Seguridad Pública NIPP-UFSC y Profesora Investigadora del Instituto de Estudios Políticos Andinos-Perú.

<sup>3</sup> Bachiller en Ciencias Políticas, Universidad Nacional Mayor de San Marcos-Perú e Investigador del Instituto de Estudios Políticos Andinos-Perú.

vinculado a la policía y cuya máxima “probar y luego capturar” indicaba un direccionamiento de una conducta menos violenta, sistemática y organizada contra la subversión.

Fujimori (1990-2000), por su parte, sistematizó la violencia al crear y legitimar nuevas estrategias de seguridad nacional y antisubversivas, y al dar poderes ilimitados al SIN (Servicio de Inteligencia Nacional). Durante sus gobiernos, los grupos subversivos fueron neutralizados y el líder senderista, Abimael Guzmán, fue capturado, causando un gran impacto en la opinión pública nacional e internacional. No obstante, Fujimori hizo de las tácticas antisubversivas un aliado para continuar sistematizando la violencia en el país y hacer de su gobierno un sistema político autoritario cuyo principal aliado era las Fuerzas Armadas. Esto permitió a Fujimori decretar nuevas leyes y políticas de seguridad pública que limitaban al máximo los derechos civiles y políticos de la sociedad civil.

Con el retorno a la democracia y las discusiones sobre fomentar la reconciliación en el país, se crea el cargo de comisionado para la Paz y Reconciliación, tomándose el modelo colombiano<sup>4</sup>. Este comisionado fue creado mediante Decreto Supremo DS-N°008-2001-IN<sup>5</sup>, cuyo principal objetivo era promover la cultura de paz, fortalecer el estado de derecho y el orden interno y abrir canales de diálogo entre el Estado y la sociedad, a través del impulso de políticas públicas eficaces contra la pobreza y el desarrollo local en el VRAE (Valle del Rio Apurimac y Ene).

Los remanentes de SL en dicha región motivaron al Presidente Toledo (2001-06) a crear nuevas medidas de seguridad, delegando a los gobiernos regionales el desarrollo de políticas de pacificación y desarrollo social en el VRAE. Sin embargo, observamos que estos gobiernos no tenían ninguna experiencia en este tipo de actividad, dando como resultado acciones y planeamientos contradictorios para la resolución de este caso.

El poco éxito en la neutralización de las acciones subversivas reflejó la discapacidad inoportuna del Estado en resolver los nuevos conflictos políticos sociales. Con esta situación, el gobierno de García (2006-11) planteó una reformulación del Plan de intervención en el VRAE. Dicho plan promovió la coordinación de los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local., desde el presidente hasta los alcaldes regionales, quienes propusieron hacer transversal a todos los Ministerios el desarrollo social del VRAE; no obstante dicha estrategias no consiguió surtir el efecto esperado en esa región.

Actualmente, el gobierno del presidente Humala intenta recrear nuevas políticas de seguridad pública que puedan resolver de manera eficaz la crisis de seguridad nacional provocada en dicha zona por los remanentes de SL. Para ello se anunció un nuevo plan de acción para la región incluyendo nuevos distritos del Valle del Mantaro, modificando la sigla hacia VRAEM (Valle del Rio Apurimac, Ene y Mantaro). Entretanto, la orden del Presidente a las FFAA de replantear los lineamientos de la lucha antisubversiva lleva a pensar que el gobierno no consiguió estipular políticas eficaces de combate a la subversión.

Para analizar mejor esta problemática, el artículo está organizado en 3 partes: en la primera se desarrolla una presentación sobre la constitución del VRAE(M), en la segunda presentamos las políticas públicas del gobierno Humala, especialmente las del Plano VRAEM 2012 y finalmente las conclusiones obtenidas hasta el momento.

---

<sup>4</sup> Creado mediante DL. 2711 de 1982 durante el gobierno del presidente Belisario Betancur (1982-1986). Este comisionado fue creado con el intuito de establecer contactos y diálogos con los grupos guerrilleros FARC-EP, el M-19, la Autodefensa obrera (ADO) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) y, al mismo tiempo, encontrar una solución pacífica para el fin del conflicto armado colombiano.

<sup>5</sup> Decreto promulgado el 6 de noviembre de 2001. Su función era diseñar, coordinar y dirigir la puesta en práctica de una estrategia integral de pacificación y desarrollo en cada una de las zonas en las que subsisten rezagos de actividad de grupos terroristas.

## La creación del VRAE(M).

El VRAE (Valle del Río Apurímac y Ene) es una región del Perú que posee un gran número de personas en situación de riesgo, sea por su condición de pobreza, sea por la condición de trabajo precario en las plantaciones de coca. Según datos del censo de 2005 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la población rural del Vrae llegaba a no más de 250,000 habitantes, siendo el 65% de la población pobre y el 26.6% extremadamente pobre. A pesar de haber plantaciones de café y cacao, la coca detiene el 50% de la economía; esto trajo como consecuencia el creciente desenvolvimiento del narcotráfico en esta región. Sin embargo, el VRAE no sólo abriga el narcotráfico, sino que, al mismo tiempo, sirve de abrigo para grupos remanentes de Sendero Luminoso (SL). La problemática del narcotráfico y del terrorismo posibilitó la elaboración de un plan que pudiese resolver a corto y largo plazo la situación del VRAE.

La propuesta de trabajo surge en 2006 por parte del Presidente de la República Alan García, el Ministro Jorge del Castillo y el Ministro de Defensa Allan Wagner. Un año más tarde, llevando en consideración el artículo 44 de la Constitución, donde se establece la defensa de la soberanía nacional y la protección de la población, se declara de necesidad pública y preferente interés nacional el esquema de intervención estratégica “Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene-VRAE”, respaldado mediante decreto supremo N°003-2007-DE<sup>6</sup>.

Cabe resaltar que dentro del Esquema de trabajo planteado por el Presidente García se puso mucho énfasis al plano militar, siendo las fuerzas armadas las principales agentes responsables en alcanzar la pacificación total de la región. Asimismo, es interesante destacar que la evolución inicial del Plan VRAE se produjo en base a una declaratoria de emergencia por 60 días en la zona a raíz de varios ataques subversivos. La primera declaratoria de emergencia sucedió en noviembre del 2006, la cual comprendía las provincias de: Huanta, La Mar en Ayacucho, Tayacaja en Huancavelica, la Convención Cusco; la Provincia de Satipo, Andamarca, Santo Domingo de Acobamba en Junín.

Esta zona, fue nuevamente declarada en emergencia con el Decreto Supremo 005-2007<sup>7</sup>, la cual fue ampliada por más 60 días, restringiendo los derechos constitucionales como el derecho a reunión pacífica, la inviolabilidad del domicilio, al tránsito libre y se autoriza el detenimiento sin pruebas fehacientes. La situación emergencial por casi 120 días en una zona del país exigía al Estado tomar medidas drásticas; de este modo el gobierno, en abril del 2010, presenta el Plan VRAE que había sido debatido largamente durante diciembre y enero del 2006, en consecuencia de los atentados terroristas y la grave situación social de los pobladores del VRAE.

Por dicha razón, el 2007, mediante D.S. 003-2007-PCM se decreta la necesidad pública de aprobar un Plan Integral de Trabajo en el VRAE. Dicho Plan generó un equipo de trabajo multisectorial que estuvo conformado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Defensa, Ministro de Economía y Finanzas, el Ministro del Interior, Educación, Agricultura, Salud, Energía y Minas y Vivienda y Construcción, Mujer y Desarrollo además del Presidente del Organismo Público Especializado en Drogas (DEVIDA). Dicho grupo, organizativamente, fue dividido en dos equipos: a) Uno que se encargaría de las tareas a corto plazo, y otro b) que se encargaría de las tareas a largo plazo. Ambos grupos estarían en la capacidad de convocar profesionales expertos en la temática relacionada a la lucha contrasubversiva.

Por su parte, el órgano directivo de la comisión que se creó en orden de atender el VRAE, recayó directamente en el Ministro de Defensa; siendo encargado de coordinar las acciones de trabajo entre los demás Ministerios, Gobiernos Regionales, Provinciales y Distritales. En virtud de esta asignación, el Ministerio de Defensa fue otorgado de facultades para dictar normas complementarias para la mejor aplicación del Plan en cuestión. Por otro lado, el decreto supremo en mención, otorga la posibilidad al

<sup>6</sup> Ver: [http://www.defensaidl.org.pe/leg\\_peru/defensa/07/04.pdf](http://www.defensaidl.org.pe/leg_peru/defensa/07/04.pdf)

<sup>7</sup> Ver: <http://spij.minjus.gob.pe/Normas/textos/180107T.pdf>

Presidente del Consejo de Ministros de nombrar a un responsable político civil que será encargado de coordinar la implementación adecuada del Plan entre los diversos niveles de Gobierno del Estado Peruano (Nacional, Regional, Local).

El sesgo militarista que denotó desde un principio la implementación del Plan derivó de la coyuntura en la que se generó esta estrategia: ataques narcoterroristas, declaratorias de zonas de emergencia por más de 4 meses e inacción por parte del Gobierno. Las continuas crisis que experimentó el ex Presidente Toledo durante su período no terminaron en una Plan de acción claro en contra de los grupos subversivos y narcoterroristas ubicados en el VRAE. Tal como Arce (2009) sostiene: la primera opción y más rápida tomada en consideración por el Presidente García se asemejó a los Comando Político-Militares que anteriormente habían sido creados en el Perú durante la época de esplendor de Sendero Luminoso. Los comandos políticos militares, en los hechos, restituían la presencia política y social del Estado resumiéndola a la sola intervención militar. En suma, es una renuncia a abordar el problema dejando en manos de las FFAA la intervención en las zonas dominadas por los terroristas.

En 2009, después de dos años de su implementación, el Plan VRAE se tradujo en resultados escasos e ineficaces. Arce (2009), en breve análisis del período de vigencia del Plan VRAE, señaló que la autoridad política no había tenido una performance adecuada. Es más su rol había sido aplacado por el excesivo protagonismo de las FFAA. En este punto, vale mencionar, que la autoridad política del VRAE se encontraba despachando desde Lima, más no desde la zona de intervención misma.

La estrategia de militarización se profundizó con los años. Para el 2008 el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (comando que agrupa a las tres instituciones militares en el Perú: Fuerza Aérea, Marina y Ejército) creó un Centro Educativo y de entrenamiento mediante Resolución Ministerial N°227-2008-DE/CCFFAA; no obstante, éste no se correspondía administrativamente con las funciones del Comando Conjunto en la zona del VRAE, razón por la cual se creó una región militar transitoria sobre los distritos comprendidos en el Plan VRAE. De esta manera el Artículo N° 1 del Decreto Supremo N°001-2009-DE-EP<sup>8</sup> estipula:

[...] Que, debido a la complejidad de la zona, la naturaleza de las operaciones y sobre todo la necesidad de optimizar el Comando, Control y el apoyo administrativo, se hace necesario la creación de la Región Militar del Valle de los Ríos Apurímac y Ene (VRAE) hasta el logro de la pacificación, con la finalidad que el Ejército como parte del componente terrestre fortalezca sus capacidades para contribuir a la política de Gobierno relacionado a la situación del Valle de los Ríos Apurímac y Ene[...].

Siendo así, se crea la Región Militar del Valle de los Ríos Apurímac y Ene, estableciéndose el ámbito territorial de los Departamentos de Cerro de Pasco, Junín (a excepción de las localidades de Colonia, Rateri Shiriatarí, Alegre, Misión Ivotsoteni, Nuñes, Pedro Lopez, Montes y Poveni del distrito del Río Tambo en Satipo y el distrito de San Ramón en Chanchamayo), Huancavelica, Ayacucho y los distritos de Pichari y Kimbiri en Cusco. Con el establecimiento de dicha región militar sobre lo que inicialmente había sido concebido como un Plan político, social y militar quedó reducido a uno predominantemente militar. Se restó importancia a la presencia del encargado político quien había sido nombrado por el Presidente del Consejo de Ministros; asimismo se restó importancia a las políticas sociales implementadas por los demás Ministerios.

<sup>8</sup> Ver:

[http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo00402.htm/a%C3%B1o292797.htm/mes292798.htm/dia293654.htm/sector293671/sumilla293672.htm#JD\\_DS001-2009-DE-EP](http://spij.minjus.gob.pe/CLP/contenidos.dll/CLPlegcargen/coleccion00000.htm/tomo00402.htm/a%C3%B1o292797.htm/mes292798.htm/dia293654.htm/sector293671/sumilla293672.htm#JD_DS001-2009-DE-EP)

Este plan fue reforzado a través de la creación de la Escuela de Operaciones del Ejército, respaldado por D.S.N° 002-2009-DE/EP, cuyo objetivo era “Disponer de una Fuerza Moderna, visualizando una organización dimensionada de acuerdo a las necesidades, flexible y modular, con alta movilidad estratégica y táctica, equipada con material moderno, capaz de disuadir las potenciales amenazas”<sup>9</sup>. Esto refleja la pretensión del Estado formar y preparar un ejército moderno, con el cual objetivaba garantizar la seguridad nacional y sobretodo el combate articulado y sistemático al narcotráfico y al terrorismo.

La implementación de esta escuela lleva a creer que fue una forma de reformar la estrategia militar de la *operación excelencia 777*, cuyo objetivo era controlar el paso de la droga y de las columnas senderistas en el VRAE; ya que esta estrategia no consiguió cumplir su objetivo, capturar los mandos de SL. Por el contrario, esta operación, generó el desplazamiento forzado de 367 personas. El 14 de setiembre del 2008, pobladores de la zona denunciaron haber sido torturados. La situación se agravó en cuanto se produjo el desplazamiento forzado de los pobladores alrededor del Río Mantaro; se registraron saqueos de domicilios de los pobladores de la zona y enfrentamientos.

Es así que un informe presentado por APRODEH y la organización Paz y Esperanza detalla que en el distrito de Llochegua fueron detenidos el día 14 de setiembre 16 pobladores siendo liberados 14 y dos sometidos a torturas:

"El varón fue golpeado en reiteradas oportunidades y amenazado de muerte, los soldados prepararon una fosa para enterrarlo –prosigue el informe–. Durante su detención, la mujer sufrió maltratos físicos y violación sexual. La agraviada luego de liberada, fue a presentar su denuncia ante las autoridades militares y el Juez de Paz del distrito de Llochegua, pero no fue atendida".<sup>10</sup>

Las bajas civiles en dicho operativo fueron escandalosas, se reportó el desaparecimiento de un niño de 7 años y 4 muertos identificados como pobladores de la zona sin vínculos con Sendero Luminoso. Cabe resaltar que la tortura y el traslado forzoso son catalogados por el Estatuto de Roma (1998) como crímenes de lesa humanidad tal como constan en el artículo siete sección F e I respectivamente.

Sin duda, los datos señalan que la operación desarrollada por las FFAA, bajo la prerrogativa de apresar a líderes de Sendero Luminoso en el VRAE fracasó rotundamente y perdió apoyo de la población aledaña. Esta estrategia, años más tarde, fue cuestionada por el Presidente Humala quien afirmó que la *operación excelencia 777* trajo más pérdidas civiles que resultados efectivos.

Sin embargo, las primeras críticas a la fallida operación surgieron en 2010. Así, el 14 de mayo se desarrolló una mesa de trabajo bajo el título de “Seguimiento a las inversiones en el ámbito del VRAE”<sup>11</sup> auspiciada por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República y el Grupo de Trabajo de Seguimiento al Presupuesto VRAE. Como resultado de dicha mesa se concluyó que hasta dicho momento se había ejecutado un total de 1500 millones de soles (cerca de 535 millones de dólares) en la zona denominada VRAE. Por su parte las organizaciones sociales del VRAE representadas por Edwin Crespo de la FEPAVRAE ha manifestado que un 70% del presupuesto enviado por el Estado se destina a acciones militares; para el año 2009 se asignó 229 millones para la defensa en dicha zona, del total de 558 millones asignados dicho año<sup>12</sup>. Los 229 millones representan casi el 50% del presupuesto total para el VRAE.

<sup>9</sup> Ver: [http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/gpdiario/adjnl/nl\\_20090115\\_94.pdf](http://www.gestionpublica.org.pe/plantilla/gpdiario/adjnl/nl_20090115_94.pdf)

<sup>10</sup> Ver: <http://www.larepublica.pe/23-10-2008/comprueban-que-la-operacion-excelencia-en-el-vrae-provoco-367-refugiados>

<sup>11</sup> Ver: [http://www.congreso.gob.pe/I\\_comunicados/MESA\\_INVERSIONESVRAE\\_URQUIZO\\_14.05.10.html](http://www.congreso.gob.pe/I_comunicados/MESA_INVERSIONESVRAE_URQUIZO_14.05.10.html)

<sup>12</sup> Ver: <http://www.inforegion.pe/portada/45099/plan-vrae-ejecuto-el-90-de-presupuesto-de-desarrollo-multisectorial/>

A pesar de los esfuerzos en materia militar y social, las estrategias utilizadas por las FFAA empezaron a ser duramente cuestionadas. El número de víctimas por atentados terroristas, sobre todo las emboscadas a puestos militares y policiales, se elevó, mientras se evidenciaba una distribución desigual de recursos entre las provincias y distritos habitantes del VRAE. Por esta razón el gobierno Humala vio la necesidad de reformular el plan anterior.

En 2012, surge el Plan de Intervención VRAEM, en el cual se incluye el Valle del Mantaro. El argumento dado para incluir esta región fue la importancia que tenía en el tránsito de los cocaleros. Según Zevallos (2012)<sup>13</sup>, ese argumento implicaba en el reconocimiento del Estado de que los dirigentes del SL, los Quispe Palomino, habían crecido en su capacidad bélica y del control territorial que ellos ejercían en el VRAEM.

Con la desarticulación de los comités de autodefensa y la pérdida del liderazgo de los dirigentes sindicales en la región, el Estado es obligado a repensar sobre cómo y cuál será la intervención en estas nuevas zonas, al mismo tiempo en que es obligado a desarrollar nuevos proyectos de estrategia de seguridad pública. De ese modo el Estado desenvuelve, a través del Plan VRAEM 2012, cuatro ejes de intervención: a) Lucha contra la pobreza; b) Lucha contra la desigualdad; c) Lucha contra el tráfico ilícito de drogas y las bandas criminales organizadas y; d) Lucha contra el terrorismo. Con la implementación de estos ejes, el Estado buscaba romper el *status quo* de la orden establecida por los hermanos Quispe Palomino.

### **Políticas contra subversión en el gobierno de Humala.**

Como visto anteriormente, el VRAEM es una región que está en constante disputa entre SL y el Estado. Las políticas de seguridad pública adoptadas por los gobiernos anteriores a Humala resultaron ser drásticas y gravemente violadoras de los derechos humanos – especialmente los gobiernos Belaunde y Fujimori, lo cual causó innumerables cuestionamientos sobre la poca eficiencia del Estado peruano en preservar los derechos de la población civil.

Durante el periodo de la reconciliación, se repensaron las políticas y leyes emitidas por el Estado cuyo objetivo estaría direccionado a preservar y promover los derechos humanos; dando a entender que el país entraba en un ciclo de maduración cultural, racional e histórico. Entretanto, con el resurgimiento de los atentados terroristas, la ola de violencia volvió a generalizarse substancialmente por ambos agentes. La alianza de SL con el narcotráfico resultó ser vital para adquirir recursos económicos, convirtiendo al país en el primer productor de cocaína en 2011. Es importante destacar que esta alianza resultó ser una estrategia muy importante para SL, pues no sólo representaba la subvención de armas, municiones y/o dinero, también representa el reconocimiento político de la subversión (CALMET, 2012).

Al percibir esta situación, Humala afirmó que el país necesitaba una reforma política, eso implicaba transformar el Estado en una nación para todos, siendo posible a través de reformas en las instituciones políticas, afirmando los derechos humanos y reformando la defensa y la seguridad nacional. Dos meses después de su elección, Humala alegó que las reformas políticas debían ser substanciales, sobre todo en el área de seguridad, dado que “la población está cansada de escuchar noticias sobre emboscadas y alto número de bajas militares. Debemos comunicar que ya se aplica una nueva estrategia y que está dando resultados. Parece que hay quienes no saben que estamos en una guerra”<sup>14</sup>. Asimismo, el presidente reafirmó que el enfoque de la estrategia de defensa nacional estaría aliado a un gran componente social, iniciando políticas de inclusión social en el país y sobre todo en las zonas afectadas por el terrorismo.

<sup>13</sup> Ver: <http://puntoedu.pucp.edu.pe/entrevistas/al-estado-le-toca-reconquistar-la-confianza-de-los-pobladores-del-vraem>

<sup>14</sup> Ver: <http://www.larepublica.pe/09-09-2011/presidente-ollanta-humala-evalua-nueva-estrategia-militar-en-el-vrae>

De esta manera se crea el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social cuya principal labor sería instituir las bases para el Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS) y el CNPC (Consejo Nacional de Política Criminal) vinculado al Ministerio de Justicia teniendo por metas formular políticas y directrices criminológicas, así como establecer con las instituciones de control social indicadores verificables con relación a la prevención y sanción de la criminalidad. Otro aspecto importante a destacar es la reforma del Ministerio de Justicia, ahora llamado Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, al cual le incumbe la responsabilidad de controlar, orientar y asesorar al poder ejecutivo en el ejercicio de su labor por un Estado democrático complementando así la creación y función de las instituciones citadas anteriormente.

Ya en 2012 las políticas militares y sociales fueron intensificándose. En la primera mitad del año entraron en vigor las leyes 29833 y 29867, ambas vinculadas al ámbito penal en materia de terrorismo siendo estrictamente coercitivas y, en el caso de la primera, irrelevante a los acuerdos pactados en el periodo de la reconciliación. Al mismo tiempo, en mayo se define el Plano VRAEM 2012 teniendo como premisa garantizar los derechos humanos, siendo necesario el acceso y ejercicio a la ciudadanía, difundir la cultura y reparar efectivamente las violaciones de derechos humanos y dar una real infraestructura para el desarrollo e inclusión social.

Para reforzar el Plano VRAEM, el gobierno, a través de DS N°074-2011<sup>15</sup>, establece dar más prioridad a la zona del VRAEM y al mismo tiempo crea una Comisión Multisectorial (CODEVRAEM) que estaría encargada de proponer políticas, planes y estrategias de intervención, objetivando la pacificación total y el desarrollo económico en la región. Entretanto, en setiembre surge la ley 29915 que permite al poder ejecutivo legislar en materia de fortalecimiento y reforma institucional del sector interior y defensa nacional. Al mismo tiempo se refuerza la política de desarrollo social con la instalación de universidades y la Beca-18, la cual ayudaría a los jóvenes a inserirse en el mundo intelectual y los alejaría de las luchas subversivas.

En octubre surge la ley 29936, una de las más importantes para el gobierno Humala ya que se (re)define y establecen las penas para el delito de terrorismo y la forma de investigación y de cómo proceder frente a los casos de dicho delito. También se incluye pena para el financiamiento del terrorismo, así como se concretiza la negación de cualquier beneficio estipulado por ley a los infractores por terrorismo. Las políticas del gobierno continuaron intensificándose en este ámbito, el sistema de vigilancia era un punto importante a ser llevado en consideración. En inicios de diciembre se da el DL N° 1141 decretando el fortalecimiento y modernización del SINA y de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) y finales de diciembre la ley 29988 establece medidas extraordinarias de vigilancia en las universidades de todo el país.

Durante los primeros meses del 2013, el presidente Humala intensifica la campaña contra el terrorismo a nivel nacional, sin dejar de dar un enfoque especial a la zona del VRAEM. Las políticas públicas dadas por el gobierno siguen rigurosamente un esquema político-militar que permita al gobierno luchar con eficiencia y eficacia contra la subversión y su estrecha vinculación con el narcotráfico.

El gobierno Humala, en enero, envió al Congreso un Proyecto de Ley 1851-2012.PE, el cual propone establecer mecanismos que faciliten la interoperabilidad de información entre las instituciones de control y de persecución penal, como requisito imprescindible para el fortalecimiento de la seguridad nacional. Adecuado a los principios de colaboración y confiabilidad, este proyecto obliga al Ministerio Público, Poder Judicial, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio del Interior, INPE y la PNP a actuar de forma articulada y a compartir y unificar informaciones a través de un sistema único de información; siendo estas mantenidas en sigilo y delegadas para uso exclusivo del desenvolvimiento de la lucha conjunta contra la criminalidad.

---

<sup>15</sup> Ver: [http://www.asesoresempresarial.com/web/adjuntos-sumilla/2012-07-10\\_RGAVCES.pdf](http://www.asesoresempresarial.com/web/adjuntos-sumilla/2012-07-10_RGAVCES.pdf)

Una de las justificativas dadas por el presidente para legitimar esta norma, era de que el Estado uniformice y establezca un mismo canal de comunicación sobre la criminalidad, conforme es detallado a seguir:

“Es indiscutible que uno de los principales activos que contribuye con el propósito de control y persecución penal es la información veraz, oportuna, accesible, compartida y confiable. Este propósito, si bien no es ajeno a las instituciones encargadas de la prevención, investigación, sanción o resocialización de los infractores de la ley penal en el Perú, encuentra en su desarrollo serias falencias de producción, gestión de datos, que limitan la explotación inteligente de información al servicio de una eficaz lucha contra el crimen en el país.”<sup>16</sup>

Según el Ministro del Interior, Wilfredo Pedraza, el gobierno prevé para el 2013 año gastar cerca de 300 millones de dólares en tecnología de punta y programas especiales que puedan detener las actividades de SL. Para ello se instalarán 10 puestos de vigilancia y 16 bases militares, nueva flota de 29 helicópteros, 5 unidades anfibas, entre otros instrumentos que permitan la accesibilidad de las fuerzas del orden en la región.

Entretanto, cabe destacar que, paralelamente a la creación de leyes, el gobierno realizó operaciones extraordinarias como una forma de ir fortaleciendo la legitimidad del Estado en la zona VRAEM. En 2012 se realizó la Operación Libertad cuya finalidad era libertar 36 trabajadores de la empresa Camisea en Kepashiato (Cusco). En dicha operación murieron 8 miembros de las FFAA y PNP, siendo que no habría ninguna necesidad de haber esa operación ya que los trabajadores habían sido libertados voluntariamente por SL. Otro factor importante a ser resaltado son las pequeñas operaciones subsecuentes a la Libertad, ocasionaron la muerte de una niña de 8 años, el abandono de dos suboficiales de la PNP dejados a merced de SL, siendo uno rescatado muerto por su padre.

Sin embargo, durante el este corto periodo del gobierno Humala, las operaciones incurridas por las FFAA y PNP no solo resultaron en fracasos, sino, también, resultaron ser efectivos en la captura de unos de los líderes de SL, el camarada Artemio en febrero del 2012. Tal captura, puede traducirse como fruto de la utilización de estrategias de inteligencia e infiltración contraria a las utilizadas en la operación libertad.

## **Conclusión.**

Tal como fue resaltado anteriormente, la problemática del terrorismo es un fenómeno que viene achacando al país a más de 30 años, siendo que la zona del VRAEM la que fue constituyéndose en el punto estratégico a partir de la década de 2000. Esta zona produce 200 toneladas de cocaína por año y cuenta con la presencia de 550 combatientes del grupo subversivo SL, quienes se dividen en 10 columnas de combate, teniendo como principal aliado el narcotráfico y el perfecto conocimiento de la zona de conflicto.

Con la alianza narcotráfico terrorismo, el país se convirtió, en 2011, en el principal productor de cocaína dejando atrás a Bolivia y Colombia. Esto forzó al gobierno en recapacitar las medidas a ser tomadas en dicha región, destinando, en 2012, 118 millones de dólares para el combate contra el terrorismo. Con ello fue posible la erradicación histórica de 14.171 hectáreas de cultivos ilegales de coca y el rescate de decenas de familias trabajadoras en esta cultura agrícola.

<sup>16</sup> Ver:

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/comisiones/2011/com2011desreggoblocmodgesest.nsf/regtodos/6535BF9736280E8905257B2B007AC4D8/\\$FILE/PL01851.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/comisiones/2011/com2011desreggoblocmodgesest.nsf/regtodos/6535BF9736280E8905257B2B007AC4D8/$FILE/PL01851.pdf)



Por otro lado, observamos hasta la presente fecha que las medidas y políticas públicas elaboradas por el gobierno Humala están tomando vías contradictorias en lo que concierne a la lucha contra la subversión y el narcotráfico. Como se observa, las políticas públicas de inclusión social visan legitimar y reorganizar la presencia del Estado en el local, indicando que existe una preocupación sustancial del gobierno en recuperar de forma más armónica y eficaz la confianza de la población civil.

No obstante, observamos también las mudanzas del enfoque para el ingreso al VRAEM están direccionándose a un esquema más sistemático, pero que aún resultan ser poco eficaces debido a que las FFAA y la PNP continúan adoleciendo de medios y métodos poco efectivos para combatir el terrorismo y el narcotráfico. Resultado de ello son las operaciones cuyas tácticas poco ortodoxas son las causantes de mayores pérdidas humanas, tanto civiles como militares, así como la muerte, tortura y desaparicimiento forzado de personas inocentes constituyéndose crimen de lesa humanidad y consecuentemente violatorias de derechos humanos.

### **Bibliografía.**

ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ. **Lineamientos para el enfoque de los proyectos de Cooperación Internacional.** Colombia, S/D. Disponible en:

<http://www.elabedul.net/Documentos/Lineamientos.pdf>

ARCE, G. **A dos Años del VRAE.** Lima: IDEELE, 2009.

CALMET, Y. **A problemática dos direitos humanos em situação de conflito armado entre o Estado e grupos subversivos: Responsabilidades e Excepcionalidades no Peru durante o Governo Fujimori (1990-2000).** Tesis de maestría. Florianópolis: UFSC, 2012.

CONGRESO NACIONAL DEL PERU. **Archivo Digital de leyes.** Disponible en: <http://www.congreso.gob.pe/ntley/default.asp>

CORTE PENAL INTERNACIONAL. Estatuto de Roma. Roma, 1998. Disponible en: [http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/spanish/rome\\_statute\(s\).pdf](http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

GANAPERÚ. **La gran transformación: Plan de gobierno 2011-2016.** Lima, Perú, 2010.