



# ¿QUIÉN DISPARÓ LA ORDEN?

RESPONSABILIDAD DE LA CADENA DE MANDO POR MUERTES Y LESIONES EN PROTESTAS EN PERÚ



**Amnistía Internacional es un movimiento integrado por 10 millones de personas que activa el sentido de humanidad dentro de cada una de ellas y que hace campaña en favor de cambios que permitan que todo el mundo disfrute de sus derechos humanos.**

**Nuestra visión es la de un mundo donde quienes están en el poder cumplen sus promesas, respetan el derecho internacional y rinden cuentas. Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso, y nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.**

**Creemos que actuar movidos por la solidaridad y la compasión hacia nuestros semejantes en todo el mundo puede hacer mejorar nuestras sociedades.**

© Amnesty International 2024

Salvo cuando se indique lo contrario, el contenido de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Para más información, visiten la página Permisos de nuestro sitio web: [www.amnesty.org/es/permissions](http://www.amnesty.org/es/permissions)

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2024

por Amnesty International Ltd.

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, Reino Unido



*Imagen de portada: Romavall (Rosa María Valle)*

ÍNDICE: AMR 46/8249/2024

JULIO DE 2024

IDIOMA: ESPAÑOL

[amnesty.org](http://amnesty.org)

**AMNISTÍA  
INTERNACIONAL**



# ÍNDICE

<b>1. RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>3</b>
<b>2. INTRODUCCIÓN : EL VERDADERO ESTADO DE EMERGENCIA FUE DE DERECHOS HUMANOS</b>	<b>8</b>
<b>3. METODOLOGÍA</b>	<b>11</b>
<b>4. EL DERECHO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DURANTE PROTESTAS</b>	<b>12</b>
4.1 LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN, EL DERECHO DE REUNIÓN PACÍFICA Y EL USO DE LA FUERZA	12
4.2 RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL DE SUPERIORES EN LA CADENA DE MANDO	14
<b>5. LA RESPONSABILIDAD DE LOS MANDOS DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ</b>	<b>15</b>
5.1. EL ROL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ EN LAS PROTESTAS SOCIALES	15
5.1.1 CADENA DE MANDO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ DURANTE EL PERIODO DE LAS PROTESTAS SOCIALES	15
5.1.2. PLANES DE OPERACIÓN DE LA PNP	16
5.1.3 LOS PLANES DE OPERACIÓN DE LA POLICÍA ABIERON LA PUERTA A GRAVES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS	18
5.2. EL ROL DE LOS MANDOS EN LAS OPERACIONES	23
5.2.1 EL COMASGEN ORDENÓ DESPLEGAR FUERZAS ESPECIALES (DIROPESP) QUE RESULTARÍAN CLAVES EN LAS MUERTES OCURRIDAS DURANTE MESES	24
5.2.2 CANALES INSTITUCIONALES DE COMUNICACIÓN DURANTE LAS OPERACIONES	33
5.2.3 CONOCIMIENTO EN TIEMPO REAL POR LOS ALTOS MANDOS DE LA PNP	34
5.2.4 OBLIGACIÓN DE INTERVENIR PARA PREVENIR EL USO EXCESIVO DE LA FUERZA	34
5.3 LOS MANDOS DESPLEGARON EFECTIVOS QUE NO TENÍAN CAPACITACIÓN SOBRE CONFLICTOS Y PROTESTAS SOCIALES	35
5.4 AUSENCIA DE PROCESOS DISCIPLINARIOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE POLICÍAS A CARGO	36
<b>6. MANDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS: POSIBLE RESPONSABILIDAD POR LAS MUERTES EN AYACUCHO</b>	<b>40</b>
6.1 ENVÍO DE FUERZAS DE COMBATE A SITUACIONES QUE NO LO AMERITABAN	41
6.2 PERMISIVIDAD EN EL USO DE LA FUERZA LETAL POR PARTE DEL EJÉRCITO	42
6.3 EL CONOCIMIENTO DE LOS MANDOS Y SU POSIBLE RESPONSABILIDAD POR OMISIÓN	44
6.4 FALTA DE ACCIONES PARA DISCIPLINAR A MILITARES POR POSIBLES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS	46
<b>7. POSIBLE RESPONSABILIDAD PENAL DE LA PRESIDENTA DE PERÚ</b>	<b>47</b>
7.1 EL ROL DE LA PRESIDENTA COMO JEFA SUPREMA DE LAS FUERZAS ARMADAS Y LA POLICÍA	47
7.2 FUNDAMENTOS DE LA POSIBLE RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL PENAL DE LA PRESIDENTA DINA BOLUARTE	47
7.2.1 LA ESTRUCTURA ORGANIZADA Y EL PODER DE MANDO	48
7.2.2 DESVINCULACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO	50
7.2.3 “LA FUNGIBILIDAD DE LOS EJECUTORES INMEDIATOS”: LA SEGURIDAD EN LA SUBORDINACIÓN	52
7.2.4 LAS DISPONIBILIDAD DE LOS EJECUTORES	52
7.3 RESPONSABILIDAD DE MANDO POR OMISIÓN: EL CONOCIMIENTO DE LAS VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS	54
7.3.1 CONOCIMIENTO POR INFORMACIÓN PÚBLICA	54
7.3.2 CONOCIMIENTO POR FUENTES INSTITUCIONALES Y SUBORDINADOS EN LA LÍNEA DE MANDO	55
7.4 RESPONSABILIDAD DE MANDO POR OMISIÓN: OMISIÓN DE PREVENIR E INTERVENIR	56

7.4.1 FALTA DE EVIDENCIA DE INDICACIONES ESCRITAS REQUIRIENDO EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS	57
7.4.2 ESCASA EVIDENCIA DE INDICACIONES VERBALES DE RESPETAR LOS DERECHOS HUMANOS	59
7.4.3 PRUEBAS DE LA TOLERANCIA Y EL APOYO DE LA PRESIDENTA A POLICÍAS Y MILITARES	60
7.4.4 LA AUSENCIA DE ACCIONES DE LA PRESIDENTA PARA GARANTIZAR LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS RESPONSABLES Y ASEGURAR GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN	62
<b>8. EL ROL DE LOS MINISTROS</b>	<b>66</b>
8.1. LA POSIBLE RESPONSABILIDAD DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE MINISTROS (PCM)	66
8.2 EL MINISTRO DEL INTERIOR Y LA OMISIÓN DE SUPERVISAR A LA SEGURIDAD Y LA POLÍCIA NACIONAL DEL PERÚ	68
8.2.1 LA COORDINACIÓN DEL MINISTRO CON LA PNP, Y SU CONSECUENTE CONOCIMIENTO DE LOS HECHOS	68
8.2.2 POSIBLE RESPONSABILIDAD DE LA OFICINA DE ASUNTOS INTERNOS DEL MINISTRO DEL INTERIOR	69
8.2.3 AUSENCIA DE ACCIÓN POR PARTE DEL MINISTRO DEL INTERIOR PARA RENDIR CUENTAS A POLICÍAS	71
8.3. LA POSIBLE RESPONSABILIDAD DEL MINISTRO DE DEFENSA	71
<b>9. INVESTIGACIONES PARCIALES Y LENTAS, A PESAR DE UNOS AVANCES</b>	<b>73</b>
9.1 EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN PENAL EN PERÚ	73
9.2 INVESTIGACIONES CONTRA MIEMBROS DE LA POLICÍA Y EL EJÉRCITO: AVANCES PARCIALES Y ALTOS MANDOS OMITIDOS	74
9.3 INVESTIGACIONES CONTRA LA PRESIDENTA Y SUS MINISTROS: LENTAS Y SUPERFICIALES	75
9.4 RETOS Y OBSTÁCULOS PARA EL ACCESO DE JUSTICIA DE LAS VÍCTIMAS	77
<b>10. CONCLUSIÓN</b>	<b>78</b>
<b>11. RECOMENDACIONES</b>	<b>79</b>

# 1. RESUMEN EJECUTIVO

A dieciocho meses de uno de los episodios más graves de violaciones masivas de derechos humanos en Perú desde el conflicto armado interno que el país vivió hace casi tres décadas, persisten múltiples interrogantes sobre el accionar de las fuerzas de seguridad en el contexto de las protestas que ocurrieron en todo el país entre diciembre de 2022 y marzo de 2023. Cincuenta personas y un policía perdieron la vida, y más de mil resultaron gravemente heridas durante estas protestas. Hasta la fecha, ninguna persona funcionaria pública ha sido acusada penalmente por los hechos. Este informe analiza el papel que tuvieron los altos mandos policiales y militares, así como altos funcionarios civiles, durante estas tragedias y la responsabilidad que podrían tener en los actos cometidos, algunos de los cuales se podrían considerar crímenes bajo el derecho internacional.

La investigación actual representa el segundo capítulo de un esfuerzo continuado de investigación que Amnistía Internacional inició en diciembre de 2022, cuando comenzó la represión a las protestas. En mayo de 2023, la organización publicó un informe que evidenció las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas, concebidas como ataques generalizados de las fuerzas de seguridad incluyendo posibles ejecuciones extrajudiciales. El documento también señaló el marcado sesgo racista de las tácticas represivas de las fuerzas de seguridad. A un poco más de un año desde dicha publicación, **el presente informe contiene cinco hallazgos principales.**

## I. LOS MANDOS POLICIALES DIERON ORDENES CON CONSECUENCIAS LETALES

El primer hallazgo concluye que la planificación que la Policía Nacional del Perú (PNP) hizo para las operaciones durante las protestas tuvo una influencia directa en las graves violaciones de derechos humanos que se cometieron. Amnistía Internacional analizó planes y órdenes de las operaciones de la PNP a nivel nacional, así como algunos planes correspondientes a regiones donde ocurrieron la mayoría de las muertes. En todos los planes revisados destacaban dos aspectos de la respuesta policial. En primer lugar, los planes se referían específicamente a las personas manifestantes como “fuerzas adversas” y las señalaban como “delincuentes” vinculadas a grupos “terroristas”, a pesar de que éstos no incluían ninguna evidencia de que este fuera el caso, y a pesar también de que, hasta la fecha, Amnistía Internacional no ha encontrado ninguna prueba que sugiera que las personas que murieron o resultaron heridas en las protestas tuvieran antecedentes delictivos. Asimismo, los planes autorizaban explícitamente el uso de fuerza letal en respuesta a las protestas, a pesar de que las normas internacionales dejan claro que el uso de munición letal no es apropiado para dispersar a multitudes durante las protestas. Los documentos internos de la policía citados como base para permitir dicho uso de la fuerza letal van en contra del derecho internacional e incluso de la legislación peruana sobre el uso de la fuerza. Los planes operativos permitían grupos de “fusileros” como parte de las operaciones, además de mencionar que la respuesta policial prevería “un grupo con armas letales al mando de un Oficial, el mismo que será empleado cuando el Jefe Operativo disponga.” La cadena de mando durante las operaciones policiales en las protestas en diferentes partes del país estuvo directamente vinculada a los rangos más altos de la PNP con sede en la capital, Lima. Estos tenían la posibilidad en todo momento de ponerse en contacto con sus subordinados en el terreno, inclusive para ordenar un cambio en el curso de la respuesta a los acontecimientos. El comandante general de la PNP, el oficial de mayor rango en la policía, delegó la coordinación de la respuesta de esta institución a las protestas al cuarto miembro de mayor rango de la PNP, denominado Comando de Asesoramiento General (COMASGEN). Este comando, un cargo de carácter individual designado a un general, fue el responsable de firmar los planes generales para la emergencia nacional, así como de revisar y firmar los planes formulados para cada una de las regiones. Por su parte, los comandos a nivel regional tenían la posibilidad de estar informados en

tiempo real de los acontecimientos que ocurrían en el terreno, donde policías con rango de coronel y mayor actuaban como comandos y jefes operativos en las calles junto a efectivos policiales que podrían haber sido responsables del uso ilegítimo de armas letales como fusiles y pistolas, así como de casos de uso ilegítimo de fuerza menos letal, como gases lacrimógenos y perdigones.

En el caso de las operaciones policiales en las localidades de Andahuaylas y Chincheros, región de Apurímac, Amnistía Internacional encontró que, a pesar de que seis personas murieron debido al uso ilegítimo de fuerza letal los días 11 y 12 de diciembre de 2022, el general a cargo de estas operaciones testificó posteriormente que las operaciones se habían llevado a cabo correctamente, de acuerdo con todas las leyes y reglamentos. El procedimiento disciplinario interno contra este general fue archivado por las autoridades responsables de los procesos disciplinarios del cuerpo policial. No sólo eso, sino que, hasta la fecha, a pesar de múltiples solicitudes de información pública, Amnistía Internacional no tiene constancia de que se haya suspendido a ningún policía por su posible implicación en las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas. La información disponible sugiere que muchos de ellos permanecieron en sus puestos o incluso fueron ascendidos tras las protestas.

A pesar de que a finales de 2022 se produjeron múltiples muertes durante protestas, en las que miembros de la PNP habían respondido con un uso innecesario y excesivo de la fuerza, para enero de 2023, no existe información pública que sugiera que los mandos de la PNP impulsaron procesos de rendición de cuentas para los sospechosos de ser responsables de estas muertes y lesiones. Al contrario, autorizaron que se repitieran las mismas tácticas durante las protestas en Juliaca, región de Puno, donde el 9 de enero de 2023 murieron 18 personas y más de 100 resultaron heridas en una operación conjunta de la policía y el ejército, siendo el día más letal de la represión de las protestas. En Juliaca se desplegaron los mismos comandantes de la División de Operaciones Especiales (DIROPESP), la unidad que había estado a cargo de las operaciones letales en Andahuaylas. Al igual que había ocurrido en diciembre de 2022, un mes después en Juliaca, la policía seguía siendo provista de fusiles de largo alcance como los AKM y FAL, además de pistolas Pietro Beretta y Sig Sauer, para responder a protestas mayoritariamente pacíficas. La repetición de tácticas letales durante varias semanas de protestas de cuenta de la posible omisión de los mandos policiales de investigar y sancionar a las personas sospechadas de haber cometido los delitos, así como de prohibir que se siguieran cometiendo violaciones de derechos humanos.

## II. MANDOS MILITARES CAUSARON DISPAROS CONTRA PERSONAS INDEFENSAS

El segundo hallazgo principal del informe se refiere a la responsabilidad de los comandantes de las fuerzas armadas del Perú sobre las operaciones en Ayacucho el 15 de diciembre de 2022. La cadena de mando durante estas operaciones llegó hasta el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA), que tenía la posibilidad de estar en comunicación en todo momento con el jefe de la Segunda Brigada de Infantería de Ayacucho. A pesar de eso, en Ayacucho, el ejército continuó usando la fuerza de manera indiscriminada durante siete horas, hasta la noche, a pesar de que entre las víctimas había varios niños, personas indefensas y transeúntes. Eso también a pesar de que el CCFFAA recibió una llamada telefónica a las 17:47 horas desde la Defensoría del Pueblo pidiendo un cese de fuego.

Como parte de la investigación para este informe, Amnistía Internacional obtuvo, a través de una solicitud de información pública, las actas de consumo de munición que darían cuenta que miembros del ejército percutaron por lo menos 1.200 cartuchos (balas) durante la tarde del 15 de diciembre de 2022 en Ayacucho. Además, estas balas correspondían a las unidades del ejército que fueron desplegadas en los puntos críticos de las acciones militares en el aeropuerto de Ayacucho y sus alrededores, y las actas de consumo de munición dan cuenta que fueron percutadas debido a “órdenes verbales.” La importancia de las ordenes dentro de las fuerzas armadas de Perú cobra más relevancia debido al carácter altamente jerarquizado de la institución. Según un general en retiro con cuatro décadas de servicio en el ejército, entrevistado por Amnistía Internacional: “para que un soldado dispare, tiene su jefe que haberle dado la orden. No hay manera que lo hacen sin orden, salvo que le estén disparando de frente, lo que no fue el caso de las protestas.” Hay al menos dos elementos que dan muestra de la evidente intención de responder a las protestas con una lógica que permitiera el uso ilegítimo de la fuerza: La evidencia sobre la munición usada y el hecho de que los planes del ejército, como en el caso de la policía, tacharon a manifestantes como “grupos hostiles,” habilitando una lógica de combate en su contra. La información disponible sugiere que tanto el jefe de la Segunda Brigada de Infantería de Ayacucho, quien por su parte respondía directamente al Comando Operacional del Este que quedaba por debajo del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, todos son mandos que podrían tener elementos que ameritarían su investigación por posible responsabilidad de la cadena de mando.

A pesar de la información que apunta a la comisión de graves violaciones de derechos humanos por parte de integrantes de las fuerzas armadas en Ayacucho, según el expediente de la Inspectoría de las fuerzas armadas revisado por Amnistía Internacional, solo ocho de 36 militares investigados por la Inspectoría fueron sancionados por “faltas leves” que conllevaron entre uno y tres días de arresto simple.

### **III. DURANTE MESES, LA PRESIDENTA TUVO LA OPORTUNIDAD DE DETENER LAS MUERTES. NO LO HIZO.**

El tercer hallazgo principal del informe se refiere a la posible responsabilidad de la presidenta de la República, Dina Boluarte. Amnistía Internacional llevó a cabo un análisis pormenorizado de las acciones y omisiones de su gobierno desde el día que asumió la presidencia el 7 de diciembre de 2022. Como jefa suprema de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, según la constitución de Perú, la presidenta tenía en su mandato la posibilidad de encausar las acciones de los ministros de Defensa e Interior quienes, por su parte, son responsables de las fuerzas armadas y la policía respectivamente. Es más, según el Código Penal de Perú, y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la República de Perú, en su sentencia de 2009 en contra del expresidente Alberto Fujimori por crímenes de lesa humanidad durante el conflicto armado interno en el país, la presidenta Dina Boluarte podría ser investigada como posible autora mediata de las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas.

Este informe ofrece un análisis jurídico basado en estos conceptos para analizar la posible responsabilidad individual penal de la presidenta. En su interrogatorio ante la Fiscalía de la Nación, la presidenta dijo, bajo protesta, que “de ninguna manera la presidencia de la República toma contacto directo con el comando de las fuerzas armadas y o el de la Policía Nacional.” Sin embargo, durante las protestas ocurrió lo contrario. Desde los primeros días como presidenta, Dina Boluarte se reunió numerosas veces en persona con los comandantes de la PNP y las fuerzas armadas. Es más, según la información a la que Amnistía Internacional accedió a través de solicitudes de información pública y reportes de investigaciones periodísticas, Boluarte tomó los informes de inteligencia de la PNP, específicamente del COMASGEN, que habrían tachado a las personas manifestantes como “terroristas” como la base para declarar un estado de emergencia a nivel nacional y desplegar las fuerzas armadas. La mandataria tomó estas decisiones a pesar de que el director nacional de Inteligencia, quien coordinaba todos los servicios de inteligencia a nivel nacional, se había reunido antes con ella para informarle que las protestas no tenían vínculos criminales y que no veía necesario el despliegue de las fuerzas armadas.

La presidenta no solamente mantuvo una comunicación constante con los ministros y mandos policiales y militares durante los días en los que un número de personas resultaron heridas o muertas en las protestas, sino que, además, decidió ascender a funcionarios que habían tenido roles clave durante el desarrollo de las operaciones. El 21 de diciembre, seis días después de la muerte de 10 personas por balas disparadas por el ejército durante protestas en Ayacucho el 15 de diciembre de 2022, hechos que después serían calificados como posibles ejecuciones extrajudiciales por Amnistía Internacional, la presidenta decidió nombrar a Luis Alberto Otárola Peñaranda, hasta entonces el ministro de Defensa, como presidente del Consejo de Ministros. Cabe mencionar que la presidenta estuvo sentada junto a este funcionario, siendo ministro de Defensa, en una ceremonia oficial el 15 de diciembre, pocas horas antes de que se produjera la primera muerte en Ayacucho. En ese momento, el ejército ya se había desplegado en Ayacucho y podría haber existido la oportunidad de formular cualquier pregunta pertinente sobre el desarrollo de la operación al ministro de Defensa. Si bien es difícil saber lo conversado en dicha ceremonia, lo cierto es que horas después las fuerzas de seguridad desplegaron fuerza letal hasta altas horas de la noche. La presidenta no solo ascendió a Alberto Otárola al puesto del presidente del Consejo de Ministros, sino que también ascendió al grado del comandante general de la PNP al funcionario quien había firmado todos los planes de la PNP que condujeron los operativos durante las protestas cuando ya había 50 personas muertas y más de mil heridas, en muchas ocasiones causadas por proyectiles de armas de fuego portadas por la PNP.

Lejos de hacer rendir cuentas a las fuerzas del orden, la presidenta sostuvo un discurso público elogiando la actuación de la policía y el ejército y estigmatizando a las personas manifestantes como “violentistas” y “terroristas.” La presidenta mantiene un discurso estigmatizante hasta la fecha de publicación de este informe, socavando la dignidad de las víctimas, que muchas veces provienen de entornos marginalizados y regiones con una mayoría de población indígena y campesina. Amnistía Internacional obtuvo una copia de las actas de las reuniones del Consejo de Ministros entre el 12 de diciembre de 2022 y el 1 de febrero de 2023, y encontró que, durante 29 reuniones lideradas por la presidenta, en ningún momento ella aprovechó la oportunidad para condenar los actos de violencia cometidos por la policía y las fuerzas armadas. En apenas

una ocasión durante estas reuniones, la presidenta mencionó las muertes y los heridos durante las protestas, y en dos otras ocasiones pidió información sobre el actuar de las fuerzas de seguridad, sin exigir sanción sobre sus posibles actos ilegales. El resto de las veces las reuniones del Consejo de Ministros priorizaron la declaración de múltiples estados de emergencia, toques de queda, y restricciones al derecho a la reunión pacífica. Si bien Amnistía Internacional identificó estas dos ocasiones donde la presidenta pidió información sobre la actuación de los policías y militares durante las protestas y, durante un Consejo de Ministros recordó la necesidad de emplear solo la fuerza menos letal, estas escasas indicaciones verbales parecen haber sido insuficientes debido a la ausencia de otras acciones o medidas para frenar el uso excesivo de la fuerza.

Amnistía Internacional dirigió repetidas solicitudes de información al despacho presidencial para obtener cualquier comunicación o pauta que la presidenta haya enviado a los ministros de Defensa y del Interior por escrito en relación con las protestas enviada por ella. De acuerdo con la información recibida, parecería que en todo el periodo de las protestas la presidenta solo envió dos cartas escritas al ministerio del Interior y el ministerio de la Defensa, ambas el día 19 de diciembre. En cuanto a las indicaciones escritas por la presidenta dirigidas a las fuerzas armadas, la información oficial disponible da cuenta de un mensaje de WhatsApp enviado el día 18 de diciembre desde el teléfono de la presidenta al ministro de Defensa pidiendo evitar muertes en las protestas, tres días después del operativo del ejército en Ayacucho. Es claro que ese mensaje fue insuficiente para detener muertes que ocurrieron en Ayacucho o en las semanas posteriores. Hubiera sido indispensable dar órdenes claras de cambiar la manera de operar y de detener el uso generalizado de la fuerza letal. Si solamente existiera este mensaje telefónico y no otras pruebas escritas u de otra naturaleza, esto podría significar que no existen pruebas reales de que la presidenta intervino a tiempo y con la eficiencia debida para evitar las trágicas muertes de Ayacucho. De igual manera, a más de un año de la publicación de la investigación previa de Amnistía Internacional que pidió a la presidenta tomar medidas para hacer frente al marcado sesgo racista que quedó demostrado durante la actuación de las fuerzas de seguridad durante las protestas, la organización no ha obtenido información alguna sobre medidas que la Presidencia haya tomado para implementar esta recomendación.

#### **IV. MINISTROS NO HICIERON RENDIR CUENTAS A POLICÍAS Y MILITARES**

El cuarto hallazgo principal del informe tiene que ver con la responsabilidad de los ministros de Estado, entre ellos el presidente del Consejo de Ministros, el ministro de Defensa, y el ministro del Interior. Cobra relevancia el hecho de que la Constitución de Perú estipula que “todos los ministros son solidariamente responsables por los actos delictivos o violatorios de la Constitución o de las leyes en que incurra el Presidente de la República o que se acuerden en Consejo, aunque salven su voto, a no ser que renuncien inmediatamente.” Amnistía Internacional analizó el papel protagonista de Alberto Otárola, quien fungió primero como ministro de Defensa y posteriormente como presidente del Consejo de Ministros, en todo momento tomando un rol público prominente y calificando a la policía y las fuerzas armadas como “héroes” a pesar de que sus operaciones diarias resultaban en múltiples muertes y personas heridas en varias partes del país. Por su parte, los tres diferentes ministros del Interior que ocuparon ese puesto durante la época de las protestas, todos ex comandantes generales de la PNP, parecen haber fallado en hacer rendir cuentas sobre las acciones de generales de la PNP, sobre todo tomando en cuenta que la Oficina de Asuntos Internos del Ministerio del Interior es la entidad encargada de llevar adelante investigaciones disciplinarias contra altos mandos de la PNP.

#### **V. A PESAR DE AVANCES, LA FISCALÍA NO HA INVESTIGADO A FONDO A LA CADENA DE MANDO**

Finalmente, el quinto hallazgo de este informe da cuenta del avance parcial y lento de las investigaciones a cargo de la Fiscalía de la Nación en torno a las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas. Hasta el día de hoy, ningún policía, militar o persona funcionaria pública ha sido acusada penalmente por los actos cometidos durante las protestas. Esto a pesar de que el equipo especial a cargo de las investigaciones sobre policías y militares tiene 312 policías y militares incluidos en sus carpetas de investigación y se han llevado a cabo múltiples diligencias e interrogatorios. No obstante, la información disponible sugiere que, hasta el día de hoy, ninguno de los más altos mandos de la PNP sería considerado formalmente como sospechoso, ameritando una investigación penal por parte del Ministerio Público. En el caso de las fuerzas armadas, a pesar de la reciente formalización de mandos del ejército como sospechosos en la investigación, siguen haciendo falta varios pasos para avanzar en las pesquisas. Por su parte, los fiscales a cargo de la investigación contra la presidenta y los ministros del Estado parecen haber llevado a

cabo interrogatorios superficiales a estos funcionarios. La investigación sobre altos funcionarios resultó en su momento en una denuncia constitucional en contra de la presidenta y los ministros que no ha prosperado ante el Congreso que, por su parte, no ha tomado las medidas que tiene dentro de sus facultades para tramitar dicha acusación en contra de la presidenta y sus ministros.

Los hallazgos del informe se basan en 110 entrevistas llevadas a cabo en dos fases: 79 entrevistas realizadas en terreno entre enero y marzo de 2023, con 52 casos documentados por Amnistía Internacional, incluidas 20 posibles ejecuciones extrajudiciales. En el segundo semestre de 2023 y el primero de 2024 se llevaron a cabo otras 25 entrevistas, incluidas varias con miembros y exmiembros del ejército de alto, medio y bajo rango, agentes de policía de diferentes rangos, y varios exfuncionarios públicos de alto rango, incluyendo ministros, y abogados. El informe también se basa en una serie de reuniones oficiales con autoridades de Presidencia, Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Policía Nacional del Perú, Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, y varios encuentros con fiscales que trabajan en el Ministerio Público. Amnistía Internacional también presentó más de 56 solicitudes de acceso a información pública. De igual manera, la organización hizo una extensa verificación de pruebas visuales y audiovisuales (vídeos, fotografías, mapas, imágenes por satélite).

El cúmulo de evidencia presentada en este informe revela una serie de acciones y omisiones desde las más altas esferas del Estado peruano que habrían tenido consecuencias letales durante un periodo prolongado y que se podrían haber evitado. El derecho internacional de los derechos humanos contiene criterios claros para evaluar la responsabilidad de superiores en la cadena de mando, incluso los que ocupan los puestos más altos en jerarquías organizadas, y sabían o deberían haber sabido que se estaban cometiendo o que se iban a cometer graves violaciones de derechos humanos. De igual manera, el informe presenta múltiples ejemplos de una posible omisión por parte de comandos policiales, militares y altos funcionarios públicos, en prevenir o sancionar cualquier repetición de tácticas represivas. Lejos de condenar los actos ilegítimos cometidos por fuerzas de seguridad, que con cada día crecían en magnitud y podrían configurarse como crímenes bajo el derecho internacional, superiores en la cadena de mando refrendaban el actuar de las operaciones durante las protestas. Por ello, es más urgente que nunca que las autoridades con el mandato de asegurar la justicia para las víctimas prioricen el análisis de la cadena de mando en su totalidad.

Debido a lo anterior, Amnistía Internacional insta a las autoridades en Perú que redoblen sus esfuerzos para garantizar el derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición para los cientos de víctimas de graves violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas. Es urgente que cualquier esfuerzo para rendir cuentas sobre estos hechos analice el rol de la cadena de mando en su totalidad, y no omita a los rangos más altos, entre ellos a los excomandantes generales de la PNP, el exgeneral a cargo del Comando de Asesoramiento General de la PNP y el exdirector de Operaciones Especiales de la PNP, además del exjefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, al igual que a la presidenta como jefa suprema de las fuerzas armadas y la policía, y los ministros del Estado. Solo así se podrá empezar a sanar la herida del profundo dolor experimentado por cientos de familias e iniciar la instalación de medidas perdurables que garanticen la no repetición de este tipo de hechos.

# 2. INTRODUCCIÓN: EL VERDADERO ESTADO DE EMERGENCIA FUE DE DERECHOS HUMANOS

Cuando el 11 de diciembre de 2022, David Atequipe Quispe, de 15 años, le dijo a su mamá que iba a ver lo que ocurría en un campo cercano a la casa donde vivían, en lo alto de la cordillera de los Andes al sur de Perú, nunca imaginó que sería la última vez que la vería. El joven había escuchado de una manifestación que estaba teniendo lugar en lo que había sido el aeropuerto de Andahuaylas y quería ver de qué se trataba. La protesta contra la destitución del expresidente Pedro Castillo acabó siendo reprimida con fuerza innecesaria y excesiva por miembros de la Policía Nacional del Perú (PNP). No fue la única manifestación, ni tampoco la última en ser reprimida con un uso ilegítimo de la fuerza letal y menos letal.

David Atequipe Quispe se convirtió en la primera persona que murió en el contexto de las protestas que tuvieron lugar en Perú entre diciembre de 2022 y marzo de 2023 – un período que se ha convertido en uno de los episodios más graves de violaciones masivas de derechos humanos en el país desde el conflicto armado interno, hace casi tres décadas.

La primera respuesta oficial a las protestas que se desarrollaban en varias regiones del país tras la destitución de Castillo fue la declaración de estados de emergencia, primero en las regiones de Apurímac, Ica y Arequipa y luego, el 14 de diciembre, un estado de emergencia a nivel nacional a través del Decreto Supremo 143-2022.<sup>1</sup>

El decreto incluyó restricciones al derecho a la libertad de reunión, toques de queda y el despliegue de la policía y las fuerzas armadas. A pesar de que el derecho internacional permite a los Estados restringir ciertos derechos durante los estados de emergencia, cualquier medida implementada tiene que respetar el principio de proporcionalidad y no pueden vulnerarse ciertos derechos inderogables, como el derecho a la vida.

Esto no fue lo que pasó en Perú.

Lo que siguió a la declaración del estado de emergencia fueron tres meses de graves violaciones de derechos humanos documentadas por múltiples organizaciones y organismos internacionales, incluyendo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que visitó el país en diciembre de 2022 y en enero de 2023. Las autoridades hicieron oídos sordos a las denuncias y recomendaciones. Las muertes continuaron, a pesar de que la extensa evidencia apuntaba a que el actuar de las fuerzas de seguridad estaba siendo ilegítima, excesiva, desproporcionada y, en muchas ocasiones, innecesaria. Además, el uso de la fuerza letal por parte de policías y militares había tenido un sesgo racista con una gran parte de las muertes por fuerza letal documentadas en las regiones con población mayoritariamente Indígena y campesina.

El uso ilegítimo de la fuerza por parte de la policía y el ejército durante los tres meses de protestas dejó un saldo de al menos 50 víctimas mortales y más de mil personas heridas, muchas de ellas con lesiones tan

1. Presidencia del Consejo de Ministros, *Decreto Supremo N.º 143-2022-PCM que declara el Estado de Emergencia a nivel nacional*, 14 de diciembre de 2022, disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/3737374-143-2022-pcm>

graves que les han causado traumas prolongados o les han impedido continuar con sus responsabilidades familiares.

Entre las personas que perdieron la vida hubo muchos jóvenes que, como David, simplemente caminaban por la calle, o volvían a casa del trabajo. Así le ocurrió a Christopher Michael Ramos Aime, de 15 años, que murió cuando un soldado del ejército le disparó con una bala en Ayacucho el 15 de diciembre de 2022. También al estudiante de medicina Marco Antonio Samillán Sanga, de 30 años, que murió a causa de disparos a manos de la PNP mientras ayudaba a personas heridas durante manifestaciones en la ciudad de Juliaca el 9 de enero de 2023.

Para otras personas, las lesiones que sufrieron fueron tan graves que cambiaron su vida para siempre. Maritza Tomaylla Maucaylle, de 31 años, perdió su embarazo en diciembre de 2022 cuando fue alcanzada por una munición disparada por la policía de forma indiscriminada contra la colina del Cerro Huayhuaca, en Andahuaylas. Pocos minutos antes Maritza se había sentado en el lugar a descansar en su camino a casa desde el jardín de infantes donde trabajaba.

Tampoco pensó que iba a enfrentar tal tragedia B.Q.A, de 11 años, quien fue herido de un disparo en el tobillo izquierdo mientras se encontraba con el resto de su familia en una zona aledaña al aeropuerto en Juliaca, región de Puno buscando un pastel de cumpleaños para su padre el 9 de enero de 2023, el día más mortal de las protestas sociales, con 18 muertes y decenas de heridos. Hasta el día de hoy, B.Q.A no se ha recuperado plenamente. Entre los heridos se encontraban también varios periodistas, que sufrieron constantes agresiones por parte de las fuerzas policiales y del ejército.

La información disponible sugiere que ninguno de los mandos militares o policiales que estuvieron a cargo de la estrategia y los operativos durante las manifestaciones fue sancionado. Todos permanecieron en sus puestos durante el periodo de la crisis social, o incluso fueron ascendidos.

En mayo de 2023, Amnistía Internacional publicó un informe llamado *Racismo Letal: Ejecuciones extrajudiciales y uso ilegítimo de la fuerza por los cuerpos de seguridad en Perú*.<sup>2</sup> La investigación evidenció las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante el periodo de protestas sociales entre diciembre de 2022 y marzo de 2023. Amnistía Internacional documentó 25 casos de personas fallecidas (incluyendo seis menores de edad) que murieron durante las protestas. De los 25 casos, 20 contarían con los elementos que indicarían una ejecución extrajudicial, ya sea por el tipo de munición utilizada, la zona de las lesiones, la aparente indefensión de las víctimas en el momento de la muerte y la mecánica de los hechos observada en videos e imágenes y relatada por testigos, entre otros. Además de estos, Amnistía Internacional documentó otros 24 casos de personas heridas por balas, perdigones metálicos o bombas lacrimógenas durante operaciones policiales y militares.

Aquella investigación se centró en tres de los ocho departamentos del Perú donde se produjeron las muertes en el contexto de las protestas: Apurímac, donde murieron seis personas en tres días en diciembre de 2022 (en las localidades de Andahuaylas y Chincheros); Ayacucho, donde murieron 10 personas a causa de las balas que se dispararon en un solo día, y Puno, (específicamente la ciudad de Juliaca) donde murieron 18 personas, también en un solo día). Además, la organización se refirió a la muerte de una persona durante las protestas que tuvieron lugar en Lima en enero de 2023.

Aunque el último informe de Amnistía Internacional, así como este, se centran en las regiones que concentraron la mayoría de las protestas y las muertes, es importante recordar la magnitud de esta crisis, que incluyó violaciones generalizadas de derechos humanos en diversos lugares del país con el mismo patrón de respuesta por parte de las fuerzas de seguridad peruanas.

Amnistía Internacional no niega que algunas personas que participaron de las protestas pueden haber cometido actos destructivos y de confrontación. En el momento de elaborar su informe inicial, el Laboratorio de Evidencia de Amnistía Internacional verificó decenas de videos, y las personas investigadoras de la organización vieron imágenes de personas lanzando piedras a la policía o, en una ocasión, proyectiles improvisados. Además, durante las protestas se incendiaron varios edificios gubernamentales, como comisarías o juzgados. Sin embargo, hasta la fecha, la organización no ha obtenido ninguna información sobre la comisión de actos delictivos por parte de las personas que murieron o resultaron heridas durante las protestas, aunque esto no hubiera justificado la respuesta excesiva por parte de las fuerzas de policía.

Desde el inicio de la crisis social en Perú, Amnistía Internacional, en línea con su mandato, se ha concentrado en documentar las violaciones de derechos humanos cometidas por las autoridades, particularmente contra

---

2. Amnistía Internacional, *Racismo Letal: Ejecuciones extrajudiciales y uso ilegítimo de la fuerza por los cuerpos de seguridad de Perú*, Índice: AMR 46/6761/2023, 25 de mayo de 2023, <https://www.amnesty.org/es/documents/amr46/6761/2023/es/> (en adelante "Racismo Letal")

el derecho a la vida, y aquellas violaciones sobre las que el Estado peruano ha hecho caso omiso. Analizar lo que las autoridades hicieron, permitieron, toleraron u omitieron, corresponde al ámbito de la responsabilidad de la cadena de mando, que puede implicar la responsabilidad penal individual de funcionarios públicos.

Las fallas a la hora de tomar medidas suficientes para prevenir las violaciones de derechos humanos y hacer rendir cuentas a quienes las cometieron crearon un ambiente en el que los abusos se multiplicaron.

El presente informe analiza la posible responsabilidad de las autoridades policiales y militares al frente de la cadena de mando en sus instituciones. Además, examina la posible responsabilidad de mando de la presidenta Dina Boluarte y sus ministros, quienes son responsables de la supervisión de la policía y el ejército y, en última instancia, ocupan los cargos más altos en el gobierno de Perú. En todo momento, Amnistía Internacional brinda estos elementos de prueba como información relevante para cualquier investigación, recordando que la determinación de responsabilidades queda en manos de las autoridades fiscales y judiciales de Perú.

El resto del informe está dedicado a realizar un análisis jurídico profundo, basado en la evidencia obtenida sobre el funcionamiento de las operaciones policiales y militares, las acciones que pudieron haber permitido que se cometieran crímenes de derecho internacional, entre ellos ejecuciones extrajudiciales, y la falta de acción por parte de los comandos policiales, militares, y políticos que hasta hoy ha dejado a cientos de familias en todo el país con un dolor que está lejos de sanarse.

# 3. METODOLOGÍA

Este informe se basa en 110 entrevistas realizadas en dos fases. La primera tuvo lugar a principios de 2023, cuando Amnistía Internacional realizó 79 entrevistas en las localidades donde ocurrió la represión estatal. En esta etapa la organización también documentó 52 casos, incluidas 20 posibles ejecuciones extrajudiciales.

La segunda fase tuvo lugar durante el segundo semestre de 2023 y el primero de 2024, cuando personas investigadoras de Amnistía Internacional llevaron a cabo otras 25 entrevistas, la mayoría de ellas presenciales en varias zonas de Perú, y algunas de manera remota. Entre ellas, se realizaron varias entrevistas con miembros y exmiembros del ejército de alto, medio y bajo rango, cinco agentes de policía de diferentes rangos, varios exfuncionarios públicos y ministros, así como abogados, todos quienes pidieron que sus nombres fueran omitidos por razones de seguridad. El informe también se basa en una serie de reuniones oficiales con autoridades (Presidencia, Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Policía Nacional del Perú, Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, y varias reuniones con fiscales que trabajan en el Ministerio Público).

Amnistía Internacional también presentó más de 56 solicitudes de acceso a información pública, bajo la Ley de Transparencia de Perú, así como más de 12 apelaciones cuando varias de estas solicitudes fueron negadas, además de seguir el curso de estas apelaciones ante el Tribunal de Transparencia y volver a ingresar nuevas solicitudes cuando las respuestas recibidas fueron parciales.

La organización también analizó numerosas pruebas documentales (informes médicos y forenses, documentos militares, policiales y judiciales, expedientes penales, informes oficiales, actas de reuniones oficiales y comunicaciones internas), además de analizar la cobertura pública y mediática de los temas en cuestión. De igual manera, Amnistía Internacional hizo una extensa verificación de material audiovisual incluyendo videos, fotografías, mapas e imágenes satelitales.

En el caso de las entrevistas a personas que solicitaron resguardar su identidad por razones de seguridad, particularmente policías y militares activos en servicio, además de exfuncionarios que ocuparon altos cargos en ministerios durante la última década, Amnistía Internacional no brinda el lugar o fecha en las que las entrevistas se llevaron a cabo, o detalles sobre su adscripción geográfica. En el caso de exfuncionarios, tampoco se brindan los años específicos durante los cuales ocuparon su cargo, ni el género de la persona, para evitar revelar su identidad, lo cual iría en contra del consentimiento de la persona entrevistada. La edición de este informe se cerró a principios de julio de 2024.

Finalmente, Amnistía Internacional reconoce el esfuerzo de las personas víctimas y sus familiares quienes llevan la mayor parte de la carga y sacrificio por encontrar la verdad sobre estos crímenes atroces. Este informe se presenta públicamente en el contexto del día internacional de Nelson Mandela, 18 de julio de 2024, con el anhelo de que quede como un reconocimiento del espíritu de la fecha, que enfatiza la dignidad de todas las personas, independientemente de su origen racial, además de la humanidad compartida. No hay que olvidar que la mayoría de las víctimas mortales durante las protestas sociales provenían de entornos marginados y fueron objeto de la violencia estatal con un marcado sesgo racial. Este informe rinde homenaje a la memoria de esas personas y hace un llamado al Estado peruano a reivindicar su dignidad.

# 4. EL DERECHO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS ESTABLECE RESPONSABILIDADES CLARAS PARA LAS AUTORIDADES DURANTE PROTESTAS

## 4.1 LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN, EL DERECHO DE REUNIÓN PACÍFICA Y EL USO DE LA FUERZA

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra el derecho a la reunión pacífica en su artículo 21.<sup>3</sup> Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos protege el derecho de reunión en su artículo 15.<sup>4</sup> Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este artículo protege “el derecho a protestar o manifestar inconformidad contra alguna acción o decisión estatal”.<sup>5</sup> Según la Observación General 37 del Comité de Derechos Humanos, “si los Estados suspenden la aplicación del Pacto [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] en respuesta, por ejemplo, a manifestaciones masivas que incluyan actos de violencia, deben poder justificar no solo que esa situación constituye una amenaza para la vida de la nación, sino también que todas las medidas por las que se suspendan sus obligaciones en virtud del Pacto son estrictamente necesarias dada la situación y cumplen las condiciones del artículo 4”.<sup>6</sup> Este último también exige a los Estados respetar el principio de no discriminación durante los estados de excepción, y establece que una serie de derechos, entre ellos el derecho a la vida, son inderogables aun durante estados de excepción.<sup>7</sup>

3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (aprobado el 16 de diciembre de 1966), artículo 21: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.”

4. Convención Americana sobre Derechos Humanos (de noviembre de 1969), artículo 15: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.”

5. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs México*, Sentencia de noviembre de 2018, párr. 171.

6. Naciones Unidas, *Comité de Derechos Humanos, Observación General 37 (2020)*, CCPR/C/GC/37, párr. 96.

7. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 4.

Por su parte, según un conjunto de Relatores Especiales de las Naciones Unidas del año 2022: “Los Estados no deben utilizar las emergencias públicas como pretexto para infringir el derecho a la libertad de reunión pacífica o para reprimir a los activistas de la sociedad civil (...) El carácter pacífico de una reunión debe presumirse; los actos violentos aislados no hacen que una reunión en su conjunto sea violenta o ilegal”.<sup>8</sup>

Lo anterior cobra relevancia debido a las declaraciones de autoridades peruanas de todos los niveles que responsabilizaron a quienes participaron en las manifestaciones por las muertes y personas que resultaron heridas durante las protestas, a pesar de la evidencia contundente que apunta a que las fuerzas de seguridad habrían cometido graves violaciones de derechos humanos, como se detalla en este informe.

Por su parte, el Comité de Derechos Humanos estipula que “se espera de los Estados partes que adopten todas las medidas necesarias para evitar que sus fuerzas del orden cometan privaciones arbitrarias de la vida... [incluyendo] una adecuada planificación de las intervenciones de mantenimiento del orden de modo que se atienda la necesidad de minimizar el riesgo que estas suponen para la vida humana”.<sup>9</sup> Además, el Comité reconoce expresamente que “las armas de fuego no son un instrumento adecuado para vigilar las reuniones.”<sup>10</sup> Respecto a este punto, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley<sup>11</sup> son el estándar de referencia para el uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad. Dichos principios son específicos en limitar el uso de la fuerza letal, por ejemplo, el Principio 9, referido al uso de armas de fuego y las situaciones de peligro para la vida en las cuales se pueden emplear, pauta que no fue seguida por las autoridades peruanas, lo cual se explicará en detalle más adelante. Por su parte, el Relator de las Naciones Unidas sobre Ejecuciones Extrajudiciales, sumarias o arbitrarias consideró que el uso legítimo de la fuerza supone que “no se utilice intencionalmente la fuerza letal sólo para proteger el orden público u otros intereses similares (por ejemplo, no se podrá usar sólo para reprimir protestas, (...) o salvaguardar otros intereses tales como una propiedad)”.<sup>12</sup>

Las fuerzas de seguridad en Perú no solamente hicieron uso de la fuerza letal con balas, sino también recurrieron al uso excesivo de la fuerza menos letal, que resultó en múltiples muertes y lesiones graves.<sup>13</sup> Según los estándares internacionales de derechos humanos, las armas con munición menos letal como las escopetas antidisturbios que disparan proyectiles de impacto o de energía cinética como, por ejemplo, balas de goma, deben utilizarse de manera dirigida y sólo con el fin de hacer frente a una amenaza concreta e inminente de daño a una persona. Los agentes del Estado no deben recurrir a este tipo de armas en situaciones ordinarias de control de masas o para la dispersión de manifestaciones, ni usarlos de forma aleatoria contra una multitud.<sup>14</sup> También entre las armas que se consideran menos letales están los irritantes químicos como el gas lacrimógeno y los proyectiles de impacto cinético como balas de goma. Estas armas están también sujetas a estrictos requisitos de legalidad, necesidad, proporcionalidad y rendición de cuentas y sólo pueden ser empleadas en situaciones en las que otras medidas menos dañinas demostraron ser ineficaces para hacer frente a una amenaza y se necesite aumentar la intensidad de la fuerza de forma gradual.<sup>15</sup>

8. Original en inglés: “Public emergencies must not be used as a pretext by States to infringe the right to freedom of peaceful assembly or to repress civil society activists. Blanket bans on assemblies almost always constitute a disproportionate restriction of this right and should be avoided.” *Declaración Conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Relator sobre Defensores de Derechos Humanos y punto focal sobre represalias de la Comisión Africana de Derechos Humanos, y la Oficina para Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR)*, septiembre de 2023, disponible en: [JointDeclarationProtectingRightFreedominTimesEmergencies15Sept2022.pdf \(ohchr.org\)](https://www.ohchr.org/en/press/media/20230915)

9. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación General 36, relativo al derecho a la vida*, CCPR/C/GC/R.36/Rev.7, párr. 19.

10. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación General 37 (2020)*, CCPR/C/GC/37, párr. 88.

11. Naciones Unidas, *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, adoptados en septiembre de 1990.

12. Naciones Unidas, *Informe del relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, 1 de abril de 2014, A/HRC/26/36, párr. 72 y 73.

13. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 43 (citado previamente).

14. Naciones Unidas, *Orientaciones de las Naciones Unidas en Materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden Público*, párr. 7.5. Ver también: Amnistía Internacional, *Proyectiles de Impacto Cinético en la aplicación de la Ley*, pág. 12. <https://www.amnesty.nl/content/uploads/2023/03/Amnistia-Posicion-KIP-ES.pdf>

15. Naciones Unidas, *Orientaciones de las Naciones Unidas en Materia de Derechos Humanos sobre el Empleo de Armas Menos Letales en el Mantenimiento del Orden Público*, párr. 6.3.1. Ver también: Comité de Derechos Humanos, *Observación General 36*, 3 de septiembre de 2019, CCPR/C/GC36, párr. 14.

## 4.2 RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL DE SUPERIORES EN LA CADENA DE MANDO

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas estipula que los Estados tienen la obligación de “investigar y enjuiciar los posibles casos de privación ilegal de la vida, castigar a los responsables y ofrecer una reparación integral.”<sup>16</sup>

El Comité también sostiene que “las investigaciones deberían examinar, entre otras cosas, la responsabilidad jurídica de los altos funcionarios respecto de las violaciones del derecho a la vida cometidas por sus subordinados”.<sup>17</sup> Además, el Comité espera que “los Estados partes adopten todas las medidas necesarias para impedir la privación arbitraria de la vida por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.”<sup>18</sup>

Por su parte, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establece que “los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán las medidas necesarias para que los funcionarios superiores asuman la debida responsabilidad cuando tengan conocimiento, o debieran haberlo tenido, de que los funcionarios a sus órdenes recurren, o han recurrido, al uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego, y no adopten todas las medidas a su disposición para impedir, eliminar o denunciar ese uso”.<sup>19</sup>

Según el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, en un informe dirigido a los Estados parte de los pactos internacionales de derechos humanos, “en virtud del principio de responsabilidad de mando, los superiores civiles y militares, incluidos los dirigentes políticos, pueden ser considerados penalmente responsables de delitos equivalentes a crímenes internacionales cometidos por sus subordinados, entre otras cosas por no impedir la comisión de esos delitos o no llevar ante la justicia a sus subordinados. Así lo establece el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, pero también forma parte del derecho internacional consuetudinario”.<sup>20</sup> Estos conceptos son relevantes debido a los hechos que podrían constituir ejecuciones extrajudiciales cometidas durante las protestas, que ocurrieron en un contexto más amplio del uso excesivo de la fuerza y múltiples graves violaciones de derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad.

Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es instructiva sobre los criterios para ayudar a evaluar la responsabilidad de superiores en la cadena de mando, que son:

**Conocimiento:** Los superiores conocían o deberían haber conocido los delitos que se estaban cometiendo o que se iban a cometer.<sup>21</sup> En este sentido, es importante especificar que la Corte ha sostenido que no es necesario que el superior tenga detalles específicos de los actos ilícitos cometidos o que están a punto de cometerse, sino que basta con tener alguna información general en su poder que le notifique sobre posibles actos ilícitos de sus subordinados.<sup>22</sup>

**Jerarquía y organización de la estructura de mando:** Pruebas de que las personas en roles superiores tenían capacidad de organización y la posibilidad de dar órdenes respecto al comportamiento de sus agentes.<sup>23</sup>

**Obligación de prevenir:** Elementos sobre cualquier falta de prevención de violaciones y/o falta de sanción o castigo por los actos perpetrados.<sup>24</sup>

16. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación general 36, relativo al derecho a la vida*, CCPR/C/GC/R.36/Rev.7, párr. 19.

17. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación General 36*, CCPR/C/GC/36, párr. 27.

18. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación General 36*, CCPR/C/GC/36, párr. 13.

19. Naciones Unidas, *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*, Principio 24.

20. Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, A/HRC/53/38, 23 de mayo de 2023, párr. 44.

21. Corte IDH, *Caso Gómez Virula y otros vs. Guatemala*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 21 de noviembre de 2019, Serie C Núm. 393, párr. 56; y *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C Núm. 370, párr. 276.

22. Corte IDH, *Caso Gómez Virula y otros vs. Guatemala* (citado previamente).

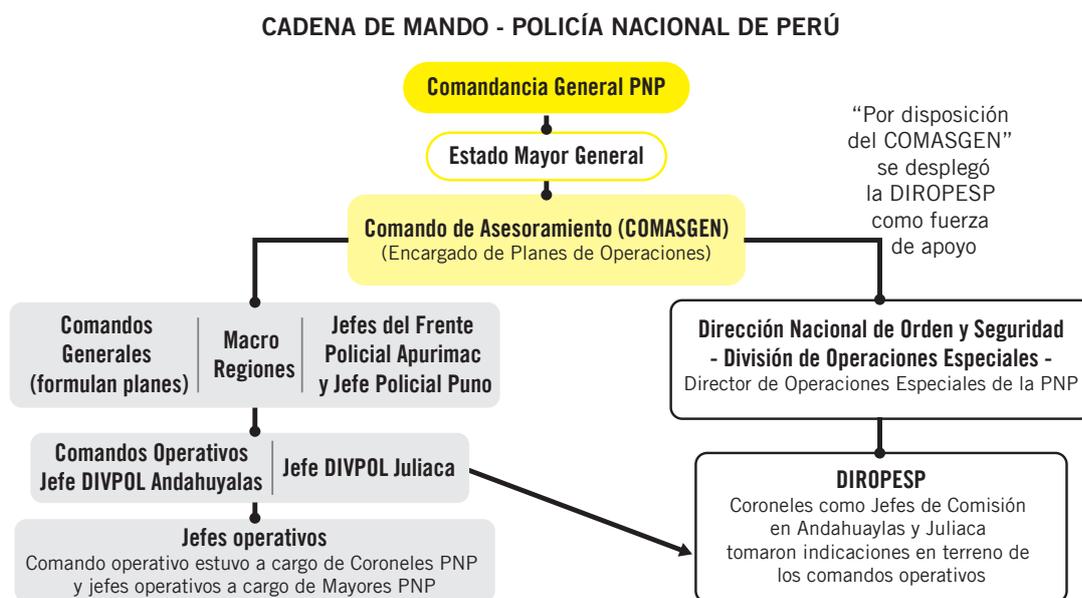
23. Corte IDH, *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C Núm. 371, párr. 296.

24. Corte IDH, *Caso Gómez Virula y otros vs. Guatemala*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 21 de noviembre de 2019, Serie C Núm. 393, párr. 56; y *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C Núm. 370, párr. 276.

# 5. LA RESPONSABILIDAD DE LOS MANDOS DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

## 5.1 EL ROL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ EN LAS PROTESTAS SOCIALES

### 5.1.1 CADENA DE MANDO DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ DURANTE EL PERIODO DE LAS PROTESTAS SOCIALES



La Ley de la Policía Nacional del Perú (PNP)<sup>25</sup> determina que el comandante general,<sup>26</sup> quien es designado por la presidencia de la República y seleccionado del grupo de generales más antiguos, ocupa el puesto más alto de la cadena de mando de la institución.

25. El Decreto Legislativo 1267, de 2016, promulgó la Ley de la Policía Nacional. Por su parte, esta Ley quedó reformada por la Ley N° 31379 que modificó los artículos 7,8,10.13 y 26 de la Ley N° 1267, para cambiar los términos y nombres de los cargos de los Altos Mandos de la PNP. Queda dispuesto en su artículo 8 la norma sobre el nombramiento del Comandante General. Gaceta Oficial *El Peruano*, 22 de diciembre de 2021.

26. Según la Ley N° 1267, Artículo 9, iv), el Comandante General es responsable de “Dirigir y controlar la efectiva ejecución de las políticas, planes y programas en materia de orden interno, orden público y seguridad ciudadana, en el marco de sus competencias, en concordancia con las políticas nacionales.”

Aunque la ley se reformó en diciembre de 2021 e incluyó cambios en los puestos superiores de la PNP,<sup>27</sup> el organigrama oficial de la institución sigue sin reflejar estos cambios. Esto fue confirmado a Amnistía Internacional por la PNP en respuesta a una solicitud de información pública.<sup>28</sup>

Los cambios en la estructura orgánica de la PNP que se dieron a finales de 2021 son relevantes para las operaciones en respuesta a las protestas sociales, ya que, con los ajustes al Alto Mando de la PNP, empezó a cobrar relevancia el Comando de Asesoramiento General (COMASGEN, por sus siglas internas). Según el Artículo 13 de la Ley 31379, el COMASGEN “es el órgano encargado de disponer, evaluar y supervisar la implementación, operatividad y ejecución de las estrategias y planes a cargo de la Policía Nacional de Perú que formula el Estado Mayor General”.<sup>29</sup>

Llama la atención que el COMASGEN no figura en el organigrama de la PNP. Tampoco es un puesto del Alto Mando, según la Ley 31379. Si bien quedaría dependiendo del Estado Mayor, (que sería el puesto de segundo rango del Alto Mando)<sup>30</sup> no queda clara la relación entre estos dos. Desde el inicio de las protestas, el COMASGEN estuvo a cargo de un general quien unas semanas después del final de las protestas, en marzo de 2023, fue ascendido a comandante general de la policía por la presidenta.<sup>31</sup> La comunicación entre este General y la presidenta será abordada en el capítulo 7 de este informe.

Por su parte, el comandante general de la PNP (el jefe de toda la institución) estableció, en el MEMORANDUM MULTIPLE NO 61-2022-CG PNP/SEC del 8 de diciembre de 2022,<sup>32</sup> que el COMASGEN debía formular las indicaciones para garantizar los servicios policiales de las Macrorregiones, Direcciones Especiales y Frentes Policiales, siendo estas las unidades más instrumentales durante las protestas sociales. Este memorándum sigue la Ley de la PNP que estipula que el comandante general puede delegar sus funciones.<sup>33</sup>

En ese contexto, este despacho **DISPONE:**

1. El COMASGEN PNP, a través de la Dirección Nacional de Orden y Seguridad y la Dirección Nacional de Investigación Criminal, dispondrá que los señores Generales PNP Jefe de las Macropoles, Direcciones Especializadas, Regiones Policiales, Frentes Policiales, garanticen los servicios policiales en sus respectivas jurisdicciones, orientados a brindar protección a las personas, bienes públicos y privados, así como evitar posibles alteraciones del orden público, a través de ataque a instituciones públicas y privadas, daños materiales, saqueos, bloqueo de vías, etc; debiendo actuar en el marco de la Constitución Política del Perú y de las leyes, con el irrestricto respeto de los derechos humanos.
2. Las unidades que cumplen función administrativa a nivel nacional, se encontrarán disponibles para el apoyo de los servicios policiales que puedan ser dispuestos por el COMASGEN PNP.



↑  Extracto del MEMORANDUM MULTIPLE NO 61-2022-CG PNP/SEC

27. Ley N° 31379, Gaceta Oficial *El Peruano*, 22 de diciembre de 2021.

28. Según una respuesta a una solicitud de información pública ingresada por Amnistía Internacional, la PNP detalló, en el Informe N° 90-2024-SECEJE-PNP/ DIRPLAINS-DIVMDI, II, F, 14 de marzo de 2024: “la Policía Nacional del Perú no cuenta con organigrama actualizado a raíz de la Ley N° 31379, sino que misma deberá elaborarse conjuntamente con la modificación del Reglamento de la Ley PNP, en virtud del Decreto Legislativo 1604, los cuales se aprobarán mediante Decreto Supremo, encontrándose en proceso de formulación de propuesta en la Institución Policial”.

29. Ley N° 31379, que modifica el Decreto Legislativo 1267 del año 2017, Ley de la Policía Nacional de Perú, artículo 13. Publicada en la Gaceta oficial *El Peruano* el 23 de diciembre de 2021.

30. Ley N° 31379, artículo 8.

31. Resolución Suprema 051-2023-IN, Gaceta oficial *El Peruano*, 20 de marzo de 2023.

32. Ministerio Público, *Carpeta Fiscal No. 506012800-2022-47-O del Equipo Especial de Fiscales para Casos con Víctimas Durante las Protestas Sociales*, Tomo 41 (En adelante “Carpeta Fiscal Andahuaylas”).

33. Por su parte, el Comandante General de la Policía supervisa el COMASGEN. Según el reglamento de la PNP (Artículo 7 (19): “El Comandante General de la Policía Nacional del Perú puede delegar funciones en el Sub-Comandante, Inspector General, Secretario Ejecutivo, Directores Nacionales, Director de la Escuela Nacional de Formación Profesional Policial, Director de Administración, Director de Recursos Humanos, Director de Bienestar y Apoyo al Policial, Director de Sanidad Policial y Jefes de las Macro Regiones Policiales”. En la Ley N° 31379, publicada en Gaceta Oficial *El Peruano*, el 22 de diciembre de 2021, el rol de Subcomandante, que anteriormente era el segundo puesto más superior en la institución, se cambió para el jefe del Estado Mayor.

## 5.1.2 PLANES DE OPERACIÓN DE LA PNP

Los planes de operación de la Policía Nacional del Perú son los documentos base que informan el actuar de los efectivos de esta fuerza pública. Existe una jerarquía de documentos, empezando por **Planes Generales**, que dan indicaciones para la policía a nivel nacional, seguido por **Planes de Operación**, que, en el caso de las protestas sociales, fueron elaborados por los jefes de cada región y pasaron al COMASGEN para su firma.<sup>34</sup> Los comandos operativos<sup>35</sup> fueron los encargados de elaborar una **Orden de Operaciones** que detalla más información a nivel específico en base a cada Plan de Operación. Por último, existen **Disposiciones de Comando**, que son elaboradas para cada batallón o comisión, escuadra, o de un grupo de escuadras.

Los Planes Generales más relevantes para los operativos en las regiones Apurímac (Chincheros y Andahuaylas) y Puno (Juliaca), fueron los Planes Generales de Conflictos Sociales, 2022 y 2023,<sup>36</sup> el PLAN GENERAL DE OPERACIONES N°16-2022-COMASGEN - GO PHP/OFIPOI EMERGENCIA NACIONAL-2022 y el Plan General de Macro Regiones.<sup>37</sup> De acuerdo con la Carpeta Fiscal No. 506012800-2022-47-0 del Equipo Especial de Fiscales para Casos con Víctimas Durante las Protestas Sociales, el COMASGEN elaboró y firmó todos estos planes generales, y fue el encargado de mantener informado al comandante general de la PNP.<sup>38</sup> Luego, en cada región, los jefes de los Frentes Policiales o Macro Regiones policiales elaboraron los planes de operación, y por ende, se convirtieron en los comandos generales de tales planes. Para cada operativo, debajo del comando general quedaba un comando operativo que, por su parte, coordinaba con los jefes operativos a nivel de calle. Por ejemplo, en el plan de operaciones de Andahuaylas, se especifica que “el empleo de armas es por orden expreso del jefe operativo, dando cuenta al comando operativo.”<sup>39</sup>

Por su parte, el COMASGEN dispuso el envío de fuerzas de apoyo de la Dirección de Operaciones Especiales (DIROPESP), quienes fueron enviados desde Lima u otras ciudades a las regiones donde se realizaban las protestas sociales.<sup>40</sup> La DIROPESP fue dispuesta por el COMASGEN para desplazarse como fuerza de apoyo “y ponerse a disposición del Comando Operativo” en cada una de las localidades.<sup>41</sup>

---

34. Por ejemplo, según el Jefe del Frente Policial de Apurímac, en su declaración ante el EFICAVIP, que obra en la Foja 8584 de la Carpeta Fiscal Andahuaylas, “Los planes son preparados por el UNIPLEDU del Frente Policial Apurímac, yo los viso y luego los remito al COMASGEN y los aprueba.”

35. Véase, por ejemplo: MEMO/MULT NO.372-2022-FFPP-APURIMAC/SEC/UNIPLEDU DE FECHA 9DIC2022, Foja 8435 de la Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, que dispone que el comando operativo hará la orden de operaciones.

36. Plan general de operaciones No. 001 “Conflictos Sociales - 2023”, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Foja 8460

37. Plan general de operaciones 01-2023 COMASGEN-CO PNP/OFIPOI “Macro regiones Policiales 2023” enero de 2023, Carpeta Fiscal Andahuaylas: Tomo 43, Fojas 8437-8460

38. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Toma 43, Foja 8556

39. Plan de operaciones N° 088-2022-COMASGEN-CO-PHP/FP-APURÍMAC-SEC- UNIPLEDU “MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO APURIMAC-2022” AL PGO N° 001-2022-SCG PNP/DIVECS “CONFLICTOS SOCIALES 2022”.

40. Orden de Operaciones N° 303-2022-APOYO AL FRENTE POLICIAL ANDAHUAYLAS

41. Orden de Operaciones 329-2022 DIROPESP-PNP/SEC-UNIPLEDU-AREPLOPE “APOYO x-MACROREPOL-PUNO-EMERGENCIA NACIONAL PUNO 2022”.

### 5.1.3 LOS PLANES DE OPERACIÓN DE LA POLICÍA ABIERON LA PUERTA A GRAVES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Amnistía Internacional llevó a cabo un análisis de varios documentos de la PNP incluidos en la carpeta fiscal de los casos o que obtuvo como respuestas de la PNP a solicitudes de información pública. El análisis se enfocó en dos episodios de represión: Primero, las muertes y personas que resultaron heridas producto de la represión policial en Andahuaylas y Chincheros, región Apurímac, el 10, 11 y 12 de diciembre de 2022, y, por otro lado, la operación policiaca en Juliaca, región Puno, del 9 de enero de 2023. Estos dos momentos terminaron con un saldo de seis personas fallecidas en el caso de Andahuaylas y Chincheros, y 18 personas fallecidas en el caso de Juliaca, además de decenas con heridas de gravedad. La organización también revisó documentos de planeación de la PNP correspondientes al periodo de protestas y su respuesta en varias regiones, además de planes generales para toda la institución.<sup>42</sup> Cada uno de estos documentos son reiterativos de sus versiones anteriores, y se centran en algunos conceptos que guían las operaciones que se dieron en respuesta a las protestas. Estos conceptos generales se analizan en más detalle a continuación.



Portadas de unos de los varios planes de operación revisadas por Amnistía Internacional  ↑

42. Las operaciones policíacas durante los días 10, 11 y 12 de diciembre de 2022 en Andahuaylas y Chincheros respondieron a tres Planes principales: PLAN DE OPERACIONES N° 088-2022-COMASGEN-CO-PNP/FP-APURIMAC-SEC-UNIPLLEDU "MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO APURIMAC-2022" AL PGO N° 001-2022-SCG PNP/DIVECS "CONFLICTOS SOCIALES 2022". PLAN DE OPERACIONES N° 089-2022-COMASGEN-CO-PNP/FP-APURIMAC-SEC-UNIPLLEDU. "DECLARATORIA DE ESTADO DE EMERGENCIA REGION APURIMAC - 2022" AL PGO N° 001-2022- SCG PNP/DIVECS "CONFLICTOS SOCIALES 2022". PLAN DE OPERACIONES N° 098-2022-COMASGEN-CO-PNP/FP- APURIMAC-SEC-UNIPLLEDU "EMERGENCIA NACIONAL-APURIMAC-2022" AL PLAN GENERAL DE OPERACIONES N°16-2022-COMASGEN - GO PHP/OFIPOI EMERGENCIA NACIONAL-2022" (12 dic).

## A. USO INAPROPIADO Y PELIGROSO DE LA LÓGICA DEL “COMBATE AL TERRORISMO”

En 2023, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, expresó su grave preocupación sobre una tendencia en aumento alrededor del mundo que “en vez de tomar medidas para atender las preocupaciones legítimas expresadas por la sociedad civil, los activistas, los movimientos sociales y los manifestantes, los Estados presentan a todos ellos como enemigos, recurriendo al uso innecesario de la fuerza y a otras medidas ilegales y arbitrarias con el fin de silenciarlos y reprimirlos”.<sup>43</sup> Esto es precisamente lo que ocurrió durante las protestas sociales en Perú.

Lejos de concebirse como operaciones policiales aplicadas en el contexto de una protesta social, los Planes de Operación de la PNP denotan una lógica de combate a las personas que salieron a las calles, en su mayoría pacíficamente. En todos los planes y ordenes de operación analizados por Amnistía Internacional, la PNP nombró a las “fuerzas amigas” de su operación (entendidas como la policía misma, el ejército, las autoridades), y por otro lado a las “fuerzas adversas”. Bajo la categoría de “fuerzas adversas” los planes y ordenes enlistan, entre otros, “opositores al gobierno en turno”, “personas desafectadas”, y “organizaciones político-sociales contrarios al gobierno” además de “familiares y simpatizantes vinculados con actividades delincuenciales” y “ONGs relacionadas con movimientos sociales”. Además, en la misma lista en la que se identifican a grupos de la sociedad civil que solo ejercen sus derechos como “fuerzas adversas”, se incluyen lo que llaman “organizaciones terroristas” y “organizaciones delictivas”.<sup>44</sup>



8. Que, es probable los estudiantes y/o universitarios, pobladores de las zonas rurales se sumen a la medida de protesta, causando graves alteraciones del orden público, con intenciones de buscar enfrentamiento con las FF.O y posterior victimizarse ante la opinión pública.
9. Que, es probable organizaciones sociales, gremiales, sindicales y comunales, se sumen a las protestas convocadas, con el propósito de hacer una causa común.
10. Que, es probable organizaciones violentistas existentes en la provincia de Andahuaylas, aprovechen la coyuntura para infiltrarse entre los manifestantes con miras a buscar que reaccionen y provoquen acciones violentas con consecuencias fatales.
11. Que, cabe la posibilidad remanente de las OT-SL autodenominado Ejército Militarizado del PCP-MLM-PM, así integrantes de otras organizaciones extremistas, se infiltren en las protestas para ejecutar actividades de AGIPRO.
12. Que, es probable los etnocaceristas apoyen la medida de protesta e incentiven a los manifestantes a tomar acciones radicales y violentas.

Extracto del Plan 088-2022 de Andahuaylas del 9 de dic de 2022




FUENTE: DEPPISG

En los gráficos de barras precedentes se puede apreciar que organizaciones sociales vienen ejecutando medidas de protesta del 07 al 13 DIC 22, a nivel nacional. En Lima su máxima convocatoria fue de 1750; mientras que, en provincia fue de 36 235 personas, realizando las siguientes acciones:

- Enfrentamiento con las FF.O
- Actos de violencia hacia las instituciones del estado y a la propiedad privada
- Bloqueo de vías.
- Oposición a la continuidad en el cargo de Dina Ercilia BOLUARTE ZEGARRA.
- Articulación de las acciones de fuerza.
- Participación de integrantes de Organismos Generado de las OT-TA y SL

Extractos de Plan General de Operaciones 01-2023 COMASGEN-CO PNP/OFIPOI “Macro regiones Policiales 2023” enero de 2023

Los Planes de Operación tanto para Andahuaylas (región Apurímac) como para Juliaca (región Puno)<sup>45</sup> mencionan las siglas de OT/SL. OT significa “organizaciones terroristas” y “SL” refiere a Sendero Luminoso – uno de los grupos armados que fueron actores centrales del conflicto armado interno entre los años 1980 y 1990. A manera de ejemplo, el plan de operaciones para la región de Puno comenta que: “es probable que, personas pertenecientes a OT/SL, se infiltren en las masas, con la finalidad de azuzar la población para incrementar los niveles de violencia y de esta forma, presionar al Gobierno nacional para la atención de su plataforma de lucha”.<sup>46</sup>

43. Naciones Unidas, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, *Promover la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad por violaciones graves de derechos humanos relacionadas con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, A/HRC/53/38, párr. 15.

44. Estos términos son repetidos a través de los planes de operación citados que fueron analizados en su conjunto por Amnistía Internacional.

45. Plan de Operaciones Puno 046-2022

46. Plan de Operaciones Puno 046-2022

Aunque la seguridad nacional es un fin legítimo para los Estados durante estados de emergencia, en el contexto de las protestas, no había evidencia que la restricción de los derechos de las personas manifestantes fuera necesaria para lograr este fin. La lógica “antiterrorista” basada en la protección de la seguridad nacional en detrimento de los derechos humanos formó la base conceptual que inspiró todo el actuar de la PNP. Altos mandos de la PNP entrevistadas por Amnistía Internacional replicaron estos conceptos, alegando que las protestas tenían el objetivo de causar “zozobra internacional”.<sup>47</sup> Sin embargo, la información recopilada por servicios de inteligencia en los planes de operación de la PNP carece de evidencia sobre cualquier vínculo de las personas manifestantes con organizaciones involucradas con la comisión de delitos de derecho interno asociados con el “terrorismo”.

Finalmente, cabe destacar que la decisión de los altos mandos de la PNP de desplegar la DIROPESP (antes DIROES/DINOES), una división que se enfoca en temas relacionados al “contra terrorismo”,<sup>48</sup> en las operaciones en respuesta a las protestas evidencia el enfoque antiterrorista de la respuesta policial durante la emergencia. La DIROES (Dirección de Operaciones Especiales) fue establecida en 1987, durante la época del conflicto armado interno en Perú.<sup>49</sup> En el libro “Héroes entre nosotros”,<sup>50</sup> una publicación oficial del ministro del Interior sobre la historia de la DIROES, la descripción de esta institución no habla de su rol en manifestaciones y protestas sociales, sino que es descrita como “una operación especial contraterrorista conlleva muchas tareas especiales, como el empleo de francotiradores, asalteros, demolidores, brecheros, paramédicos, etcétera”.<sup>51</sup> A pesar de que, según un exviceministro de Seguridad del Ministerio del Interior que sirvió esa función durante varias administraciones presidenciales anteriores, entrevistado por Amnistía Internacional, no es inusual que la DIROPESP sea desplegada durante protestas sociales, y por ende el episodio de 2022-2023 no hubiese sido la excepción en ese sentido, el experto y exfuncionario dijo que es una de las unidades “más combativas” de la PNP.

## B. PERMISO EXPLÍCITO PARA USAR FUERZA LETAL

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación dijo en mayo de 2023 que “es preocupante la tendencia de los Estados a conceder a los agentes del orden inmunidad o amplios poderes y el uso sin restricciones de la fuerza, incluida la fuerza letal, por motivos de seguridad nacional y orden público, lo que contraviene los principios de necesidad y proporcionalidad”.<sup>52</sup>

Si bien dentro de los planes de operación se citan leyes y reglamentos internos que piden un uso adecuado de la fuerza en línea con estándares internacionales en la materia,<sup>53</sup> además de aplicar la fuerza de manera paulatina y progresiva, la permisividad para usar fuerza letal se repite en varias secciones de los planes, sin muchas orientaciones sobre sus límites frente al respeto de los derechos humanos. Por ejemplo, los planes de operación no incluyen una lista de las situaciones en las cuales la fuerza letal es permitida y no hace explícita la prohibición del uso de la fuerza letal en todas las situaciones que quedarían fuera de esa lista, que finalmente es un conjunto reducido de circunstancias, según las normas internacionales.

Amnistía Internacional revisó las principales leyes y normas que usa la PNP referidas al uso de la fuerza,<sup>54</sup> que emanan del Decreto Legislativo N.º 1186 de 2015 que regula el uso de la fuerza por parte de la PNP y que está acompañado de una serie de manuales y protocolos.<sup>55</sup> Si bien estas normas no darían pie a un

47. Amnistía Internacional, Entrevista con representantes de la PNP: jefe de la Dirección de Orden y Seguridad (especialista en DDHH), Jefe del Estado Mayor; secretarios y generales adjuntos, 20 de septiembre de 2023, Lima, Perú.

48. Ley 1267 de la Policía Nacional de Perú, artículo 137.

49. Ministerio del Interior, *Nota de prensa: Dirección de Operaciones Especiales de la Policía celebra 31 aniversario con demostraciones tácticas*, 25 de agosto de 2018, disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/18292-direccion-de-operaciones-especiales-de-la-policia-celebra-31-aniversario-con-demostraciones-tacticas>

50. Ministerio del Interior, *Héroes entre Nosotros: Historia y Memoria de la Dirección de Operaciones Especiales de la Policía Nacional de Perú* octubre de 2020, disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3914340/H%C3%A9roes%20entre%20nosotros%2C%20fuerzas%20especiales.pdf>

51. Ministerio del Interior, *Héroes entre Nosotros* (citado previamente).

52. Naciones Unidas, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, *Promover la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad por violaciones graves de derechos humanos relacionadas con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, A/HRC/53/38, párr. 21.

53. Entre ellos, el Decreto Legislativo N.º 1186, que regula el uso de la fuerza policial. Esta ley retoma, a grandes rasgos, los estándares internacionales en materia del uso de la fuerza, y los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego por Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, de Naciones Unidas, 1990.

54. El Decreto Legislativo N.º 1186 que regula el Uso de la Fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú fue aprobado en agosto de 2015, y el reglamento que la desarrolla un año más tarde. Esta ley, contempla los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, también establecía criterios claros para el uso de armas de fuego.

55. Después del Decreto Legislativo N.º 1186, se publicaron varios manuales relevantes durante los siguientes años, a saber: MANUAL DE DERECHOS HUMANOS APLICADOS A LA FUNCIÓN POLICIAL (Resolución Ministerial N.º 952-2018-IN); y el MANUAL DE OPERACIONES DE MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO. RD. N.º 179-2016-DIRGEN/EMG-PNP DEL 22MAR2016. De igual manera la Directiva no 15-2022-CG PNP/EMG (RCG no 418-2022-CG PNP/EMG-PNP DEL 13 DE OCTUBRE DE 2022. Amnistía

uso ilegítimo de la fuerza, en marzo de 2020, el Congreso de Perú promulgó la Ley de Protección Policial N.º 31012, que elimina de manera expresa la cláusula c) del artículo 4º del Decreto Legislativo No 1186, que establecía el principio de proporcionalidad y lo definía como “el uso de la fuerza es proporcional cuando el nivel de fuerza empleado para alcanzar el objetivo legal buscado corresponde a la resistencia ofrecida y al peligro representado por la persona a intervenir o la situación a controlar”.<sup>56</sup> Además, esta ley anula la posibilidad de que un juez dictamine la detención preliminar judicial y la prisión preventiva de un policía; exime de responsabilidad penal al “personal de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú que, en el cumplimiento de su función constitucional y en uso de sus armas u otro medio de defensa, en forma reglamentaria, cause lesiones o muerte” y establece una presunción de licitud de las acciones de la policía a través del “principio de razonabilidad de medios que será interpretado a favor del personal policial interviniente”. Es decir, obliga al poder judicial a favorecer la conducta policial.

Si bien esta ley establece que no se aplicará cuando los policías usen la fuerza “contraviniendo la Constitución Política del Perú, las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos reconocidas por el Estado peruano y la presente ley”, se trata de un precepto ambiguo y contradictorio debido a que la norma contraviene de forma clara el estándar internacional y favorece la impunidad en actos indebidos perpetrados por las fuerzas de seguridad. En su momento, el Comité de Derechos Humanos de la ONU expresó su preocupación sobre esta ley.<sup>57</sup>

Dado que el marco normativo que rige el uso de la fuerza para policías en Perú tenía serias deficiencias desde el inicio de las operaciones implementadas en el marco de las protestas sociales de 2022, cobra aún más relevancia las menciones sobre la fuerza letal en los planes de operación. Sobre este punto hay tres elementos importantes para analizar.

Primero, los Planes Generales de Conflictos Sociales fueron una base importante para el desarrollo de todas las operaciones policiales durante las protestas. Estos planes funcionan como guía de conceptos y permiten ver cómo la policía concibe la fuerza contra manifestantes. Según el Plan General de Conflictos Sociales 2023, cuando los manifestantes usan “palos, piedras, objetos contundentes” en contra de la policía, esta acción estaría “buscando una respuesta desproporcional [de parte de la policía] para victimizarse”.<sup>58</sup> En lugar de ver estas acciones de confrontación física de ciertas personas en las manifestaciones como parte de los retos que quizá enfrente la policía, instruyéndoles a no dejarse provocar, a recurrir al diálogo y busca evadir la escalación, los planes pondrían la responsabilidad por cualquier exceso de la policía en las personas manifestantes.

Segundo, lejos de recordar que la munición letal no es apropiada para el control de manifestaciones,<sup>59</sup> el Plan General de Conflictos Sociales de 2023 (firmado por el COMASGEN) permite expresamente el uso de fuerza letal. El plan dispone “prever un grupo con armas letales al mando de un oficial, el mismo que será empleado cuando el jefe operativo lo disponga”.<sup>60</sup> Si bien los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley dejan lugar para el uso de munición letal, el estándar es explícito en recordar que “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas [contra un] peligro inminente de muerte o lesiones graves”, “además de un listado restringido de otras situaciones.”<sup>61</sup> También el Comité de Derechos Humanos ha señalado los conceptos que regulan el uso de

---

Internacional revisó estos documentos internos de la PNP, que a grandes rasgos recoge lo estipulado por los estándares internacionales de las Naciones Unidas.

56. Ley de protección policial, Ley N° 31012, Gaceta oficial *El Peruano*, 28 de marzo de 2020.

57. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Perú*, CCPR/C/PER/CO/6, 5 de abril de 2023.

58. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43. Plan General de Operaciones Conflictos Sociales, 2023.

59. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 37, párr. 88. También, por ejemplo, el uso legítimo de la fuerza supone que “no se utilice intencionalmente la fuerza letal sólo para proteger el orden público u otros intereses similares (por ejemplo, no se podrá usar sólo para reprimir protestas, (...) o salvaguardar otros intereses tales como una propiedad)”; *Naciones Unidas, Informe del relator especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias*, 1 de abril de 2014, A/ HRC/26/36, párr. 72 y 73.

60. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Foja 8460. Plan General de Operaciones Conflictos Sociales, 2023.

61. Naciones Unidas, Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, 1990, Principio 9: “Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas contra un peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencionalmente letal de armas de fuego cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.”

la fuerza letal.<sup>62</sup> Sin embargo, la indicación de usar fuerza letal no viene acompañada de ningún calificativo, y parecería que el criterio del jefe operativo sería suficiente para justificar su uso:

**q. Prever un grupo con armas letales al mando de un Oficial, el mismo que será empleado cuando el Jefe Operativo lo disponga.**

Extracto del Plan General de Conflictos Sociales de 2023  ↑

De igual manera, el Plan General de Conflictos Sociales 2023 cita una Directiva de la PNP del año 2015 (Directiva 03-17-2015) como concepto orientador del actuar de toda la PNP a nivel nacional. Sin embargo, esta directiva va en contra de los estándares internacionales, e incluso en contra del Decreto Legislativo 1186 sobre el Uso de la Fuerza, también del año 2015. Llama la atención que, solo seis días después de que el Decreto Legislativo 1186 (la norma superior sobre el uso de la fuerza para la policía) fue publicado en la Gaceta Oficial,<sup>63</sup> la PNP hizo pública una directiva<sup>64</sup> que contradice la ley respecto a las circunstancias en las que se pueden usar armas letales. Aunque los Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego por Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de la ONU restringen el uso de la fuerza letal para muy pocas situaciones --en concreto, cuando la vida de alguien está en riesgo<sup>65</sup> y por su parte el Decreto Legislativo 1186 hace lo mismo,<sup>66</sup> esta directiva de la PNP amplía las causales para usar la fuerza letal.

Esta Directiva 03-17-2015 menciona seis situaciones en las que se permite hacer uso de la fuerza letal, es decir, de armas de fuego con balas letales. Las situaciones permitidas en esta directiva para usar la fuerza letal no están en línea con los estándares internacionales de la ONU, sobre todo con el Principio 9 de los Principios Básicos citados arriba. Por ejemplo, aunque el Principio 9 habla del uso de armas de fuego “en defensa propia”, esta defensa propia es solamente frente a “un peligro inminente de muerte o lesiones graves”; sin embargo, la Directiva de la PNP habla de usar la fuerza letal “en legítima defensa y/o para salvaguardar la vida de otras personas”, sin explicitar que la legítima defensa no aplica contra cualquier tipo de situación, sino solo en contra de peligro inminente de muerte o lesiones graves. Por su parte la sexta causal desconoce toda lógica y agrega que la fuerza letal puede ser usada para “repeler atentados o acciones contra instalaciones, aeronaves, embarcaciones, vehículos oficiales, de autoridades civiles y policiales.” Habiendo analizado los planes de operación de la PNP, resulta muy relevante el énfasis que se hace en la propiedad privada y las instalaciones de gobierno como parte de las motivantes de su actuar en las protestas sociales. Aunque hubo destrozos en varias instalaciones de gobierno durante la época de las protestas sociales (sin que se comprobara hasta el momento que alguna de las víctimas mortales hubiera estado involucrada en uno de estos actos), ningún daño a la propiedad es justificación para el uso de la fuerza letal. Es preocupante que este concepto, de una directiva de 2015 que tendría que haber sido subsanado para el año 2023, fue citado para guiar las operaciones policiales durante las protestas sociales en enero de 2023.

La actitud permisiva para el uso de la fuerza letal mostrada en los planes de operación parecería permear hasta las más altas esferas de la PNP. En una entrevista de altos mandos de la PNP con Amnistía Internacional en septiembre de 2023, integrantes de la PNP hicieron afirmaciones erróneas sobre los estándares internacionales del uso de fuerza. Los representantes de la institución sostuvieron que debido a la quema de locales y propiedades que se dieron durante las protestas sociales, el uso de la fuerza letal estaría permitida, según el Principio 14 de los Principios Básicos de la ONU. Esta afirmación no tiene fundamento, ya que el Principio 14 establece que: “al dispersar reuniones violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán utilizar armas de fuego cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la mínima medida necesaria. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se abstendrán de emplear las armas de fuego en esos casos, salvo en las circunstancias previstas en el principio 9”<sup>67</sup> – es decir, en una situación de peligro inminente para la vida o de lesiones graves. Como se explicó arriba, el Principio 9 establece una serie de causales en donde se puede usar la fuerza, que de ninguna manera incluyen los daños a instalaciones o propiedades. Resulta particularmente preocupante que el general quien hizo esta declaración durante la entrevista con Amnistía Internacional se presentó como un experto en derechos humanos durante la reunión y dijo que estaba a cargo de la escuela de formación de policías en ese momento. A pesar de sus posibles deficiencias en cuanto al conocimiento respecto a la

62. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 36, párr. 18.

63. Decreto Legislativo N° 1186, Gaceta oficial *El Peruano*, 21 de agosto de 2015.

64. Directiva PNP No. 03-17-2015-DIRGEN-PNP/EMG-PNP-B.

65. Naciones Unidas, Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, 1990, Principio 9.

66. Decreto Legislativo N° 1186, artículo 8.8.

67. Naciones Unidas, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, 1990

aplicación del derecho internacional, en enero de 2024, la presidenta Dina Boluarte nombró a este general como el nuevo comandante general de la PNP.<sup>68</sup>

Si bien Amnistía Internacional solamente tuvo acceso al Plan General de Conflictos Sociales 2023, parecería que sus versiones anteriores siguieron la misma línea permisiva para el uso de la fuerza letal. Por ejemplo, el Plan de Operaciones 088-2022, elaborado para las operaciones en protestas sociales en Andahuaylas, toma como marco conceptual el Plan General de Conflictos Sociales de 2022, que habría sido la versión anterior del Plan General.<sup>69</sup> Por su parte, el Plan de Operaciones 088-2022 menciona a “fusileros” que responden a los jefes operativos como parte rutinaria de la operación, a la vez que la fuerza por parte de la policía está prevista con el uso de “armas letales y no letales”. Si bien los estándares internacionales no ignoran las circunstancias en las cuales la fuerza letal puede ser justificada en cuanto al control de manifestaciones, resulta preocupante que el lenguaje de los planes no hace énfasis en la excepcionalidad de la fuerza letal, y que por otro lado prevén la entrega tanto de armas no letales como letales a policías que son desplegados. A pesar de que el plan pareciera indicar que las armas letales sólo tendrían que ser entregadas a “fusileros” o a un grupo reducido en particular, los cuadernos de la PNP revisados por Amnistía Internacional, tanto en Chincheros y Andahuaylas como en Juliaca, dan cuenta que la PNP brindó munición letal a cientos de sus agentes, junto con fusiles AKM, pistolas Pietro Beretta (Juliaca y Ayacucho) y pistolas Sig Sauer (Juliaca y Ayacucho), entre otros.<sup>70</sup> La entrega de armas letales no parece haber sido la excepción, sino parte central de las operaciones.

Esta normalización de la fuerza letal queda demostrada en las declaraciones de policías que participaron en las operaciones ante el Ministerio Público. Por ejemplo, un capitán de la PNP,<sup>71</sup> en su declaración ante la Fiscalía como parte de la investigación preliminar sobre los hechos en Andahuaylas, señaló: “mis escuadras tenían los medios de la policía afectado [proveído] para ese tipo de manifestación... equipos y accesorios entregados por el Estado para el cumplimiento del servicio, letal y no letal”.<sup>72</sup> Este capitán fue jefe de escuadra de una de las patrullas que pudo haber sido clave en la represión en Andahuaylas, según queda explicado más abajo.

Amnistía Internacional entrevistó a un exministro del Interior de Perú, quien tuvo ese rol en el pasado. Según su conocimiento del funcionamiento de las fuerzas de seguridad, es muy improbable que el uso de la fuerza letal en los aeropuertos de Andahuaylas y Juliaca se hubiera aplicado sin orden expresa. Además, el exministro citó otros ejemplos de huelgas masivas y manifestaciones sociales que ocurrieron en aeropuertos durante su administración, sin que hubiera un solo muerto.

Más allá de los autores materiales de las muertes durante las protestas sociales, que pudieron haber sido policías de mediano y bajo rango, los elementos presentados arriba son relevantes para evaluar la responsabilidad estatal en la planeación de operativos que parecen haber sido permisivos de un uso indebido de la fuerza letal por parte de los efectivos desplegados. Estos planes de la PNP, y los conceptos que los fundamentan, podrían ser contrarios a las obligaciones estatales del Estado peruano en materia de derechos humanos.

## 5.2 EL ROL DE LOS MANDOS EN LAS OPERACIONES

Como queda mencionado anteriormente, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los superiores pueden quedar como responsables por las graves violaciones de derechos humanos cometidas por sus subordinados. Los mandos de la policía tenían dentro de sus funciones elaborar planes y órdenes y, durante el desarrollo de las operaciones, sabían que actos ilegítimos se podrían estar cometiendo, o en todo caso, tenían el deber de saber, según el derecho internacional.<sup>73</sup> Además de la amplia información publicada en los medios de comunicación y en las redes sociales en tiempo real durante las protestas sociales, los mandos policiales, dependiendo de su rango, o tuvieron involucramiento directo en las operaciones, o recibieron informes internos sobre ellas.

En el caso de Andahuaylas, las operaciones policiales entre el 9 y el 12 de diciembre de 2022, donde

68. Ministerio del Interior, Nota de prensa: 24 de enero de 2024, disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/896949-victor-zanabria-fue-reconocido-como-nuevo-comandante-general-de-la-policia-nacional-del-peru>

69. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Foja 8435.

70. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 12 y Anexo.

71. Capitán de la Policía Nacional, División de maniobras contra el tráfico ilícito de los Sinchis Mazamari.

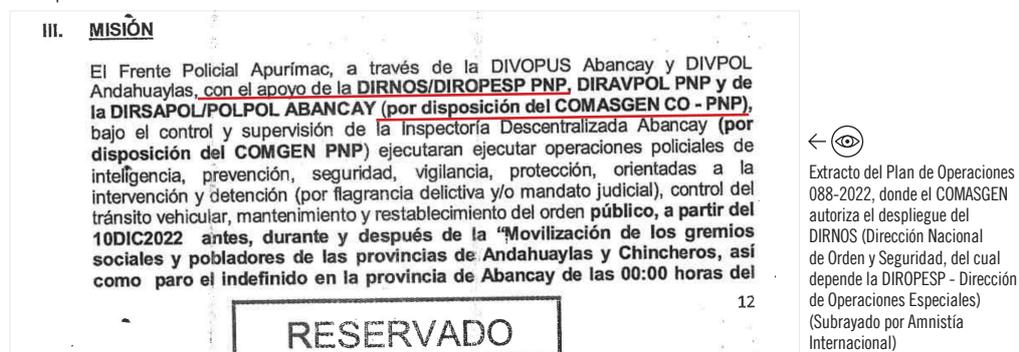
72. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Foja 8550.

73. Corte IDH, *Caso Gómez Virula y otros vs. Guatemala*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 21 de noviembre de 2019, Serie C Núm. 393, párr. 56; Corte IDH, *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C Núm. 370, párr. 276

murieron cinco personas y decenas fueron heridas,<sup>74</sup> siguieron lo estipulado en el PLAN DE OPERACIONES N° 088-2022-COMASGEN-CO-PHP/FP-APURÍMAC-SEC- UNIPLEDU “MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO APURIMAC-2022” AL PGO N° 001-2022-SCG PNP/DIVECS “CONFLICTOS SOCIALES 2022”.<sup>75</sup> En el caso de Chincheros, donde un niño murió y múltiples personas quedaron heridas de gravedad el 12 de diciembre de 2022,<sup>76</sup> Amnistía Internacional pidió más información sobre este operativo vía solicitudes de información pública, pero la PNP de Chincheros respondió diciendo que sus archivos se habían quemado durante el estallido social, por lo que no entregaron más información al respecto.<sup>77</sup> Finalmente, en el caso de Juliaca, el operativo policial siguió el Plan de Operaciones 046-2022 y sus respectivas Ordenes de Operaciones de enero de 2023. Todos estos planes de operaciones, tanto en Andahuaylas, Chincheros y Juliaca entraron en vigor luego de su aprobación por el COMASGEN.<sup>78</sup>

## 5.2.1 EL COMASGEN ORDENÓ DESPLEGAR FUERZAS ESPECIALES (DIROPESP) QUE RESULTARÍAN CLAVES EN LAS MUERTES OCURRIDAS DURANTE MESES

El día 10 de diciembre de 2022, después de que comunidades de diversas partes del departamento de Apurímac llevaran varios días organizándose para llevar a cabo paros de actividades comerciales y protestas, especialmente en la ciudad de Andahuaylas, el jefe del Frente Policial de la Región Apurímac envió el Plan de Operaciones 088-2022 al general del COMASGEN para su revisión y aprobación “para ser puesto en ejecución”<sup>79</sup> Dicho plan colocó a las operaciones de la DIRNOS/DIROPESP como fuerza clave de apoyo para las operaciones.



Es importante enfatizar el papel que tuvo la DIROPESP durante las protestas sociales. Como se ha mencionado más arriba, el DIROPESP es una fuerza altamente especializada, en muchos casos para operaciones “antiterroristas”, pero también según la Ley 1267 de la PNP, en su artículo 173, responde en múltiples escenarios como “contra el tráfico ilícito de drogas... búsqueda y rescate de personas, desastres, inundaciones y catástrofes” pero también para el “mantenimiento y restablecimiento del orden interno”. Amnistía Internacional entrevistó a un exviceministro de Seguridad del Ministerio del Interior que se encargó de temas de seguridad dentro del ministerio, incluyendo una relación estrecha con la PNP, quien comentó que es común que las policías de base de comisarías locales porten pistolas, pero en el caso de los fusiles como AKM y FAL, generalmente no son portados por policías locales sino por las unidades de operaciones especiales. Si bien el marco legal y las funciones de la DIROPESP no les impide involucrarse en operaciones vinculadas con protestas sociales, no deja de ser una decisión consciente del comandante del COMASGEN

74. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 14.

75. Este plan fue complementado por HOJA COMPLEMENTARIA N° 01 AL PLAN DE OPERACIONES N° 088-2022-COMASGEN-CO- PNP/FP-APURIMAC-SEC-UNIPLEDU “RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO APURIMAC - 2022” AL PGO N° 001-2022-SCG PNP/ DIVECS “CONFLICTOS SOCIALES 2022”. PLAN DE OPERACIONES N° 089-2022-COMASGEN-CO-PNP/FP-APURIMAC-SEC-UNIPLEDU. “DECLARATORIA DE ESTADO DE EMERGENCIA REGION APURIMAC - 2022” AL PGO N° 001-2022- SCG PNP/DIVECS “CONFLICTOS SOCIALES 2022”.

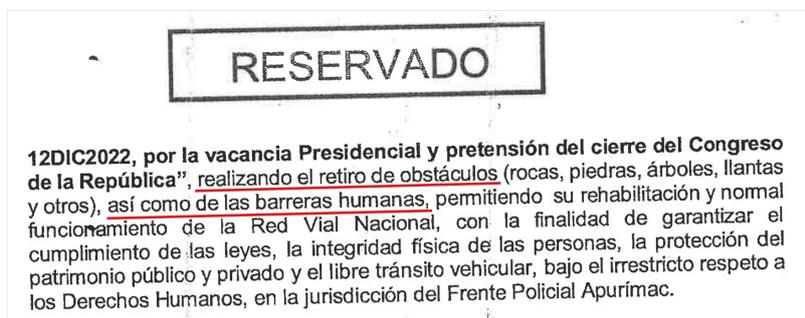
76. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 14.

77. Al respecto, Amnistía Internacional visitó in situ la localidad de Chincheros en varias ocasiones durante enero y febrero de 2023, unas semanas después de las protestas sociales, sin observar daños visibles graves a las instalaciones de la comisaría, quedando más visiblemente dañadas las instalaciones del Ministerio Público de la localidad, incluso habiendo revisado las imágenes publicadas en redes sociales. De igual manera, la organización solicitó posteriormente a la PNP un recuento de daños a sus instalaciones en el país por las manifestaciones sociales, sin que en su respuesta la PNP registrara en su lista a Chincheros como un local dañado Policía Nacional de Perú (Oficio 3262-2023-COMASGEN-CO-PNP/DIRNOS-SEC, enviada a Amnistía Internacional el 11 de octubre de 2023).

78. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 32, Foja 6255. PLAN DE OPERACIONES N° 088-2022-COMASGEN-CO-PHP/FP-APURIMAC-SEC- UNIPLEDU “MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO APURIMAC-2022” AL PGO N° 001-2022-SCG PNP/DIVECS “CONFLICTOS SOCIALES 2022”.

79. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 32, Foja 6254. Oficio No 2013-2022-FFPP-APURIMAC/SEC-UNIPLEDU 10 de diciembre de 2022, Anexando PLAN DE OPERACIONES N° 088-2022-COMASGEN-CO-PHP/FP-APURÍMAC-SEC- UNIPLEDU “MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO APURIMAC-2022”.

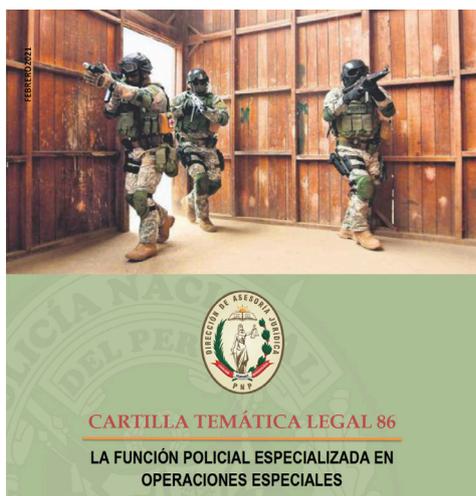
el haber optado por una fuerza especializada con capacidades específicas en el uso de la fuerza letal, para enfrentar manifestaciones que, si bien tuvieron algunos incidentes violentos, en su mayoría fueron pacíficas. En lugar de enfatizar el uso de métodos para disminuir tensiones con personas manifestantes y destacar que la fuerza letal sólo se debe usar como último recurso, los planes de operación firmados por el COMASGEN tuvieron la misión expresa de reestablecer el orden público, además de efectuar “el retiro de obstáculos (rocas, piedras, árboles, llantas y otros), así como de barreras humanas” (énfasis propio).



Extracto del texto sobre la “Misión” de la PNP en el Plan de Operaciones 088-2022, donde el COMASGEN autoriza el despliegue de la DIROPESP (Subrayado por Amnistía Internacional)

Este tipo de orden amplia pudo haber dado lugar a la discrecionalidad a la hora de elegir el tipo de método utilizado para retirar esas “barreras humanas”, además de utilizar un calificativo deshumanizante sobre las personas que podrían estar bloqueado calles como acción de protesta.

El despliegue de un gran número de fuerzas especiales fuertemente armadas sin una misión clara y sin instrucciones específicas sobre cómo operar conduciría necesariamente a una intervención policial en la que habría un entendimiento que las armas –letales – proporcionadas serían utilizadas.



Ejemplo del tipo de arma y uniforme usado por los policías de la DIROPESP

Según las declaraciones de los agentes de policía durante los interrogatorios fiscales,<sup>80</sup> las operaciones en terreno consistían en esfuerzos coordinados que respondían a una cadena de mando establecida. Cada decisión que se tomaba procedía de un superior y se comunicaba a lo largo de la cadena, tanto si la decisión era cambiar de ubicación por una cuestión de calles, como si se trataba de utilizar la fuerza. Los jefes operativos fueron claves en las órdenes de momento a momento, y en mantener informado al comando general de manera permanente.

80. Amnistía Internacional revisó múltiples declaraciones de policías interrogados por el equipo de fiscales investigando las protestas. Estas declaraciones obran en las Carpetas Fiscales de Andahuaylas (Ministerio Público. Carpeta Fiscal No. 506012800-2022-47-0 del Equipo Especial de Fiscales para Casos con Víctimas Durante las Protestas Sociales) y Juliaca (Carpeta Fiscal 23-2023).

Escalafón operativo en operaciones PNP	
Comandante General de la PNP General COMASGEN	
“Comando general” – Un general a cargo de supervisar el Plan de Operaciones en un Frente Policial (Apurímac) o Macro Región (Puno)	“Comando general” – un general a cargo de la comisión de DIROPESP – operaciones especiales – desplegados para apoyar al Frente Policial o Macro Región
Comando operativo (activo en la operación)	Comando operativo (activo en la operación)
Jefe operativo (activo en la operación)	Jefe operativo (activo en la operación)

## EL ROL DE LA DIROPESP EN LAS POSIBLES EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES EN ANDAHUAYLAS DURANTE EL OPERATIVO DE LA PNP

Amnistía Internacional obtuvo pruebas que permiten profundizar posibles responsables en relación con dos de las seis muertes ocurridas en la región de Apurímac, donde se registraron los primeros fallecidos durante el periodo de protestas. Este análisis resulta relevante para evaluar el actuar de la PNP no sólo en referencia a estas muertes, sino del funcionamiento de la institución en general, incluso en las operaciones que siguieron en los meses posteriores.

El 12 de diciembre de 2022, unidades de la DIROPESP se apostaron con AKMs y balas letales frente al cerro Huayhuaca. Algunas personas manifestantes lanzaron proyectiles improvisados contra la policía desde detrás un puente situado a 100 metros de distancia, del otro lado de un pequeño río. De los videos y fotos analizados y verificados por Amnistía Internacional, además de los testigos entrevistados, la presencia de manifestantes consistía en un pequeño grupo de personas que no parecían presentar un riesgo real para la vida de los policías.<sup>81</sup> Aunque no existen pruebas de que la vida de los policías corriera peligro, los agentes de la DIROPESP utilizaron armas letales desde el techo de un edificio y dispararon en dirección al cerro Huayhuaca, donde personas transeúntes observaban el enfrentamiento entre manifestantes y policías.<sup>82</sup>

Como resultado de su investigación previa, Amnistía Internacional calificó las muertes de John Erik Enciso Arias, de 18 años, y Wilfredo Lizarme Barboza, de 18 años, como posibles ejecuciones extrajudiciales a manos de policías de la DIROPESP.<sup>83</sup> Ambas víctimas murieron en la ciudad de Andahuaylas el 12 de diciembre a las 16:00 y las 16:30 horas respectivamente. Una bala les alcanzó mientras estaban sentados en el Cerro Huayhuaca, como espectadores del operativo policial en contra de las personas que se manifestaban abajo, en el centro de la ciudad. Las muertes habrían sido causadas por disparos con munición letal de un grupo de seis policías de la DIROPESP ubicados en la azotea de un edificio en la esquina de las Avenidas Ejército y César Vallejo.<sup>84</sup> Un análisis de absorción atómica confirmó que ni John Erik ni Wilfredo portaban armas de fuego al momento de su muerte.<sup>85</sup>

Las operaciones en Andahuaylas estuvieron a cargo de un general responsable del Frente Policial Apurímac. Según su declaración ante la Fiscalía, hubo una hoja complementaria al Plan de Operaciones No. 88-2022-COMASGEN- CO-PNP/FP-APURIMAC, que había sido formulado el 9 de diciembre de 2022. Según el general, “se realizó esta hoja complementaria a fin de darme el mando para asumir el comando general de las operaciones. Yo me encontraba de vacaciones el 7 de diciembre, incorporándome al servicio el día 12 de diciembre a las 10:30 horas”. Es relevante también mencionar que la decisión de acortar las vacaciones del general vino directamente desde el mando más alto de la PNP, el comandante general “quien dispuso que suspendiera mi permiso y me retornara a mi jurisdicción”.<sup>86</sup> Aunque el general dice haber comenzado al servicio el día 12 de diciembre, también da cuenta que desde el día anterior se encontraba activo, pues voló el 11 de diciembre en transporte aéreo de la PNP a Ayacucho, donde se encontró con un general al mando de la DIROPESP, para luego trasladarse a Andahuaylas en helicóptero el 12 de diciembre en la mañana.<sup>87</sup>

Por su parte, los efectivos de la DIROPESP fueron enviados a Andahuaylas por disposición del COMASGEN,

81. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 18.

82. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 18.

83. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 15.

84. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 15.

85. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 73.

86. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Declaración de General PNP, Tomo 43, Fojas 8584 en adelante.

87. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Declaración de General PNP, Tomo 43, Fojas 8584 en adelante.

en dos comisiones, cada una respondiendo a su orden de operaciones correspondiente.<sup>88</sup> Una comisión consistió de 48 efectivos a cargo de un coronel de la PNP como comando operativo<sup>89</sup> y, por debajo del él, con un mayor como el jefe operativo, quien daba ordenes verbales estando en la calle. La otra comisión de DIROPESP había llegado el 10 de diciembre directo al aeropuerto de Andahuaylas, con 49 efectivos al mando de un comandante,<sup>90</sup> quien, por su parte, recibió el relevo del coronel, siendo el superior de grado de la DIROPESP, y “quien asumió el control de todo el personal en el aeropuerto el día 11 de diciembre”, fecha en que murieron David Atequipe Quispe y Beckham Romario durante el operativo policial.<sup>91</sup>

La organización de la DIROPESP durante las operaciones fue por escuadras, con un jefe de escuadra para un grupo de entre 9 y 15 policías que se desplazaba conjuntamente. Diez escuadras de la DIROPESP fueron desplegadas desde Lima para apoyar a las operaciones policiales en Andahuaylas el 12 de diciembre, todos al mando de coronel, con 97 efectivos.<sup>92</sup>

Según información entregada a Amnistía Internacional por el Oficio No. 435-2023 MP-FN – FPSTEDHIAPURÍMAC del Ministerio Público, la DIROPESP tenía las siguientes armas para su uso en Andahuaylas:

DEPENDENCIA POLICIAL	TIPOS DE ARMAS LETALES Y NO LETALES	FECHA Y LUGAR
DIROPESP - LIMA DIVPOL ANDAHUAYLAS	Fusil Automático AKM	11 y 12 de diciembre de 2023 - Andahuaylas
	AKM-K	
	HK-91	
	AK-47	
	Fusil HK-G3	
	Fusil Asalto AKM 65	
	Fusil AKM 65-C	
	Pistola SIG SAUER	
	Pistola SS	
	Pistola Parabellium	
	Pistola Pietro Beretta	
	Perdigonera	
	Fusil G3	
	Lanza GAS	
	LZA. GAS CAL. 37/38MM	
	ESCOPE. CAZA. CAL. 12GA	
	CART. Lacrimógeno CAL.37/38MM	
Granadas LAC. DE MANO FAIKEN		
PERDIG. GOMA CAL. 12 GA MAXAN		



Oficio No. 435-2023 MP-FN – FPSTEDHIAPURÍMAC del Ministerio Público, enviado en mayo de 2023 a Amnistía Internacional en respuesta a una solicitud de información pública

Además de las diez escuadras de la DIROPESP que llegaron desde Lima, la División de maniobras contra el tráfico ilícito de los “Sinchis Mazamari” [otra fuerza policial de operaciones especiales], al mando de un coronel, dispuso una comisión de 49 efectivos a cargo de un capitán, que partieron desde Ayacucho para apoyar a la PNP en Andahuaylas.<sup>93</sup> Así, las fuerzas provenientes de la Dirección de Operaciones Especiales habrían llegado a la cantidad de por lo menos 12 escuadras en total y por lo menos 149 efectivos, según consta en las declaraciones de los policías ante la Fiscalía, como parte de la investigación preliminar en curso.

88. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43. Esta Carpeta Fiscal da cuenta de las declaraciones de policías de la DIROPESP ante la investigación fiscal. Estos detalles del despliegue de los efectivos de la DIROPESP procedieron de las siguientes Ordenes: Orden de operaciones N° 299-2002-DIROPESP-PNP-SEC-UNIPLLEDU-AREPLOPE “APOYO A LA VIII MACREPOL AYACUHO-PROVINCIA DE PAUCAR DEL SARA – CIA; Orden de Operaciones N° 303-2022-APOYO AL FRENTE POLICIAL ANDAHUAYLAS; y Orden de Operaciones 304-2022. Además, el PLAN DE OPERACIONES N° 088-2022-COMASGEN-CO-PHP/FP-APURÍMAC-SEC- UNIPLLEDU “MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO APURIMAC-2022” AL PGO N° 001-2022-SCG PNP/DIVECS “CONFLICTOS SOCIALES 2022” detalló que la fuerza de apoyo consistiría en 100 efectivos de la DIROPESP.

89. Según varios policías entrevistados por la Fiscalía, esta disposición venía de la Orden de Operaciones 304-2022. Tomo 43 de la Carpeta Fiscal No. 506012800-2022-47-0 del Equipo Especial de Fiscales para Casos con Víctimas Durante las Protestas Sociales.

90. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, declaración de comandante, Foja 8597 en adelante; además de la información dispuesta por la Orden de Operaciones N° 303-2022-APOYO AL FRENTE POLICIAL ANDAHUAYLAS.

91. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas. Según la declaración de un Comandante de la DIROPESP, Tomo 43, Foja 8597 en adelante. Las muertes de David Atequipe y Beckham Romario fueron documentadas como parte del informe anterior de Amnistía Internacional (*Racismo Letal*, mayo de 2023).

92. Esto se desprende de las declaraciones de oficiales en las escuadras en el Tomo 43 de la Carpeta Fiscal de Andahuaylas.

93. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Foja 8550. Declaración ante Fiscalía del investigado, Capitán de la Policía Nacional.

## INDICIOS DE LOS POLICÍAS DE LA DIROPESP QUE PUDIERON HABER DISPARADO AL CERRO HUAYHUACA, ANDAHUAYLAS

De las 12 escuadras de la DIROPESP y SINCHIS el día 12 de diciembre, por lo menos tres estaban muy cerca del punto desde donde se dieron los disparos mortales que causaron la muerte de John Erick y Wilfredo Lizarme entre las 16:00 y las 16:30 horas.<sup>94</sup> Según los videos analizados y verificados en su momento por Amnistía Internacional, hubo varios grupos de policías en la zona ese día, y en algún momento algunos se parapetaban con escudos en la esquina de las Avenidas Ejército y César Vallejo, en respuesta a que algunas personas del otro lado del río estaban haciendo uso de unas armas artesanales.<sup>95</sup> En esa esquina también se encontraba el edificio en donde policías subieron a la azotea (según el dueño del edificio, producto de un allanamiento ilegal a su propiedad),<sup>96</sup> y habrían disparado en dirección al cerro.

De las tres escuadras en cuestión, una estaba a cargo de un policía de rango Técnico Superior, quien declaró a la Fiscalía que sus efectivos fueron colocados en la esquina de las calles Mariano Melgar y Alfonso Ugarte, hasta las 18:00 horas. Sin embargo, declaró que su escuadra, a pesar de haber portado fusiles, no hizo uso de armas letales ese día.<sup>97</sup> Otra escuadra estuvo a cargo de un comandante, y según su declaración, los efectivos a su cargo quedaron todo el día en la esquina de las Avenidas Perú con Hugo Pecse hasta las 17:00 horas.<sup>98</sup>

Finalmente, el un capitán tuvo a su cargo dos escuadras de la “SINCHIS-Mazamari”, con “todo armamento, letal y no letal”.<sup>99</sup> El capitán declaró ante la Fiscalía que sus efectivos estaban en la Avenida Ejército y César Vallejo hasta las 17:00 horas aproximadamente. Esta ubicación quedaría como la más cercana a la azotea desde donde testigos vieron a efectivos disparar en dirección del Cerro Huayhuaca. El capitán confirmó en su declaración oficial ante fiscales que sus escuadras sostuvieron “enfrentamiento constante [con manifestantes] entre las 9:00 y 18:00 horas” y que él personalmente estuvo herido por esquirlas y proyectiles.<sup>100</sup>

Además de las tres escuadras señaladas arriba, por lo menos una escuadra más estuvo a cargo de un mayor, el jefe operativo a cargo de toda la fuerza de DIROPESP, quien empezó el día en la comisaría y posteriormente se desplazó en las calles con diferentes escuadras, además de dar órdenes verbales en tiempo real, según declaraciones de agentes ese día.<sup>101</sup>

---

94. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Foja 8534 en adelante.

95. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 16.

96. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 15.

97. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Foja 8507.

98. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 44.

99. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Foja 8550. La presencia de estas dos escuadras de Sinchis Mazamari fue también confirmada por el Comando General PNP a cargo del Frente Policial Apurímac su declaración ante Fiscalía.

100. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Foja 8550.

101. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas. Esta información se obtuvo de las declaraciones de: a) Declaración ante Fiscalía, Tomo 43, Foja 8534. Según el efectivo, él tenía una escuadra a su cargo, no obstante, en la mañana del día 12 de diciembre, el Mayor le indicó quedarse en la Comisaría de Andahuaylas realizando labores administrativas todo el día, mientras que el Mayor tomó el cargo de su escuadra. Declaró “No sé dónde estaba mi escuadra, mi escuadra se desplazaba con el Mayor, ya que yo realizaba labor administrativa en la Comisaría.” Y b) Declaración del Comandante, Tomo 43, Foja, 8597. El Comandante declaró que empezó el día al lado del Mayor y partieron juntos a pie en la mañana, en compañía de diez escuadras. Posteriormente el Mayor Fernández siguió por su cuenta, en compañía de ocho escuadras.

El siguiente mapa da cuenta de las ubicaciones de las escuadras de la DIROPESP y su relación con la comisaría de Andahuaylas (en azul). Además, ubica el edificio desde donde habrían venido disparos y la ubicación de las víctimas mortales en el Cerro Huayhuaca. Amnistía Internacional visitó estas ubicaciones en persona, luego de haber entrevistado a testigos oculares de los hechos:



## PROXIMIDAD DE LOS MANDOS DURANTE EL DÍA

Por su parte, el comando general, a cargo del Frente Policial Apurímac, declaró que pasó el día en la comisaría de Talavera, que queda en las afueras de la ciudad de Andahuaylas, aproximadamente a 15 minutos en vehículo desde el lugar donde ocurrieron las muertes.<sup>102</sup> El comando operativo, un coronel, quien tuvo el mando de toda la fuerza de DIROPESP, y fue el superior del jefe operativo, (un mayor), despachaba desde la Comisaría, que quedaba a dos cuadras de lugar donde sus fuerzas hicieron uso de balas.<sup>103</sup>

## DESPUÉS DE LA TRAGEDIA EN ANDAHUAYLAS, EL COMASGEN VOLVIÓ A DAR UN ROL PROTAGONISTA A LA DIROPESP EN JULIACA

Una muestra clara de la recurrencia del tipo de operaciones y despliegue privilegiado durante la respuesta relacionada con las protestas, que implicaría la responsabilidad de los mandos de la PNP, fue la decisión de desplegar al mismo mando de la DIROPESP que había estado a cargo de las mismas fuerzas en Andahuaylas para las operaciones especiales en la ciudad de Juliaca, región Puno. El general a cargo de la Dirección de Operaciones Especiales, tal como en Andahuaylas, fue el encargado de conducir todas las operaciones especiales en Juliaca, según la Orden de Operaciones 001-2023-DIROPESP-PNP/SEC-UNIPLEDU-AREPLOPE-APOYO X MACROREPOL-PUNO-EMERGENCIA NACIONAL-PUUNO-2023. Junto con el mismo coronel que había estado a cargo del comando operativo en Andahuaylas, quien según la orden de operaciones también tuvo un papel clave en las operaciones en Juliaca, estos dos funcionarios, si no existe información que muestra lo contrario, podrían tener en su contra indicios de no haber intervenido a tiempo para evitar el uso excesivo de la fuerza cuando estuvieron a cargo de las operaciones especiales en Andahuaylas, o de hacer rendir cuentas a los policías responsables de las violaciones cometidas.<sup>104</sup>

102. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Fojas 8584 en adelante. Declaración de General PNP.

103. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43.

104. Orden de Operaciones 001-2023-DIROPESP-PNP/SEC-UNIPLEDU-AREPLOPE-APOYO X MACROREPOL-PUNO-EMERGENCIA NACIONAL-PUNO-2023, Tomo 16, folios 3034-3061, 6 de enero de 2023

**ORDEN DE OPERACIONES N° 001-2023-DIROPEP-PNP/SEC-UNIPLEDU-AREPLOPE "APOYO X-MACREPOL-PUNO-EMERGENCIA NACIONAL-PUNO-2023"**

(Para ejecutar el desplazamiento de personal – DIROPEP PNP, por vía aérea DIRAVPOL desde LIMA hasta la ciudad de JULIACA – PUNO, con el fin de apoyar a la X-MACREPOL-PUNO, para ejecutar operaciones policiales de prevención, seguridad y protección, control del orden público y tránsito vehicular orientados a la intervención y/o detención (por flagrancia delictiva o mandato judicial), ante los graves hechos de alteración del orden público, violencia y actos vandálicos contra las instalaciones del Aeropuerto Internacional Inca Manco Cápac de la ciudad de Juliaca-X-MACREPOL-PUNO, realizados el día 06ENE2023, donde resultaron heridos personal policial y civiles, con la finalidad de garantizar el orden interno y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas, en la jurisdicción de la X-MACREPOL-Puno, con apoyo de las Fuerzas Armadas (DS. N° 143-2022-PCM de 14DIC2022), por un periodo de 30 días, respetando la Constitución Política del Perú, las leyes y los Derechos Humanos).

REF. : DISPOSICIÓN DE COMANDO N° 20230000226 - COMASGEN-CO-PNP/OFIPOI del 06ENE2023

PLAN GENERAL DFE OPERACIONES N° 016-2022-COMASGEN-CO-PNP/OFIPOI "EMERGENCIA NACIONALCONFLICTOS SOCIALES 2022".

CARTAS : Carta Nacional a escala 1: 5000 Edición 2011 (Región Puno).

I. **ORGANIZACIÓN**

A. **COMANDO**

1. **Comando General**

General PNP  
Director de Operaciones Especiales de la PNP



Orden de Operaciones  
001-2023-DIROPEP-PNP/SEC-  
UNIPLEDU-AREPLOPE-APOYO X-  
MACROREPOL-PUNO-EMERGENCIA  
NACIONAL-PUNO-2023.

ZONA DE RESPONSABILIDAD ASIGNADO AL PERSONAL DIROPEP  
"CABECERA 30", HASTA EL PUESTO CONOCIDO COMO "CABECERA 12 FINAL DE PISTA"



Extracto de la Carpeta Fiscal sobre Juliaca del EFICAVIP, Tomo III, Foja 589. Muestra la pista del aeropuerto como "Zona de Responsabilidad DIROPEP"

Según la información que desprende de los registros de la PNP en la Carpeta Fiscal<sup>105</sup> 230 efectivos de la DIROPESP fueron desplegados en las operaciones en Juliaca el 9 de enero de 2023 donde cientos de personas manifestantes se acercaron a la pista del aeropuerto y posteriormente se movilizaron hacia el centro de la ciudad.<sup>106</sup> Esa jornada se convirtió en la más mortífera de todo el periodo de las protestas sociales, con 18 personas fallecidas y más de 100 heridas producto del uso excesivo de la fuerza letal y menos letal por parte de las fuerzas de seguridad.<sup>107</sup>

Durante la jornada en Juliaca, fuerzas de la DIROPESP y militares se concentraron en la pista del aeropuerto un poco después del mediodía.<sup>108</sup> Si bien varias unidades de la policía participaron en diferentes sectores del aeropuerto, según declaraciones de policías que participaron en las operaciones ese día, la DIROPESP tenía la coordinación de la seguridad en el aeropuerto.<sup>109</sup> Otro integrante de la DIROPESP declaró en su interrogatorio a la Fiscalía que posteriormente fue reportado por un medio de comunicación que luego que se le acabara su suministro de gas lacrimógeno lacrimógeno “me vi obligado a hacer uso de mi arma de fuego, disparando al suelo para no dejar que ingresen [personas manifestantes] al aeropuerto”.<sup>110</sup>

Los planos de la PNP muestran que la responsabilidad del aeropuerto había sido asignada a la DIROPESP:

La situación en Juliaca empezó a volverse letal después de la concentración de fuerzas policiales y militares en el aeropuerto. El Laboratorio de Evidencia de Amnistía Internacional pudo verificar una foto de un helicóptero Mi-171ShP del ejército peruano que sobrevoló las instalaciones del aeropuerto a esa hora, disparando gas lacrimógeno, e **DIROPESP está adscrita a la DIVISION DE OPERACIONES ESPECIALES**

El actuar de la DIROPESP en el aeropuerto de Juliaca cobra relevancia debido a que la misión en cargo a estas fuerzas fue exactamente la misma que en Andahuaylas unas cuatro semanas antes. El 6 de enero, el COMASGEN firmó la Orden de Operaciones nro. 001-2023 DIROPESP

El actuar de la DIROPESP en el aeropuerto de Juliaca cobra relevancia debido a que la misión en cargo a estas fuerzas fue exactamente la misma que en Andahuaylas unas cuatro semanas antes. El 6 de enero, el COMASGEN firmó la Orden de Operaciones nro. 001-2023 DIROPESP

- c. Seleccionar al personal policial a comisionar, a fin que se encuentren psicológica y psicosomáticamente aptos (aptitud “0” o “A”), para el servicio, teniendo en consideración que los servicios a prestar serán a una altura de más de 3250 m.s.n.m.
- d. Ejecutar operaciones policiales de mantenimiento y/o restablecimiento del Orden Público en la provincia de Huamanga, realizando el retiro de obstáculos (rocas, piedras, árboles, llantas y otros) así como de las barreras humanas, permitiendo su rehabilitación y normal funcionamiento de la Red Vial Nacional, asignadas por el Comando Operativo.
- e. Formar escuadras policiales con armamento no letal y equipo completo de control de disturbios, para efectuar operaciones policiales de protección y seguridad que garanticen la libre circulación de todos los vehículos incluidos los encapsulados.

105. Ministerio Público, Carpeta Juliaca, Tomo XI, foja 113 a 124.  
 Extracto de Orden de operaciones nro. 001-2023 DIROPESP PNP, donde la misión que se plantea es retirar “barreras humanas” – a la vez que indica que la policía tendrá armamento no letal y actuará respetando los derechos humanos. Esto fue contradicho por las armas efectivamente distribuidas que incluyeron fusiles y pistolas, todas armas letales. (Subrayado por Amnistía Internacional)

106. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 26.  
 107. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*  
 108. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 29, y Human Rights Watch, *Reconstrucción de una jornada mortal de protestas en Juliaca, Perú*, disponible en: <https://www.hrw.org/es/es/video-photos/interactive/2023/05/10/they-the-policemen-killed-my-brother/reconstruction-of-a-deadly-day-of-protests-in-juliaca-peru>  
 109. Ministerio Público, Acta de declaración testimonial de efectivo policial, 19 de julio de 2023, folios 6231/6235 de la carpeta fiscal de Juliaca “también había un Coronel ... de DINOES [anterior nombres para DIROPESP] que era el Jefe de toda la seguridad del Aeropuerto.”  
 110. Infobae, *Testimonio de jefe PNP confirma uso de armas letales en protestas de Juliaca: fusiles AKM por falta de lacrimógenas*, 2 de junio de 2023, disponible en: <https://www.infobae.com/peru/2023/06/03/testimonio-de-jefe-pnp-confirma-uso-de-armas-letales-en-protestas-de-juliaca-fusiles-akm-por-falta-de-lacrimogenas/>  
 111. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 31, además de documentación en registro de la organización.  
 112. Ministerio Público, Carpeta Juliaca, Tomo 16, folios 3034-3061, 6 de enero de 2023.

# LAS ACCIONES Y OMISIONES DE LOS MANDOS POLICIALES TUVIERON CONSECUENCIAS LETALES - DIC 2022-FEB 2023



## 5.2.2 CANALES INSTITUCIONALES DE COMUNICACIÓN DURANTE LAS OPERACIONES

Los mandos a cargo de la ejecución de las operaciones durante las protestas sociales tenían la responsabilidad de mantener informado en todo momento a sus superiores. Por su parte, los superiores tenían la responsabilidad de asegurar que la comunicación funcionara de manera permanente. Las líneas institucionales de comunicación, tanto en las operaciones en Andahuaylas como en Juliaca, siguieron las mismas lógicas, según sus planes de operación.

En el caso de Apurímac, el general a cargo del Frente Apurímac y comando general de la operación en Andahuaylas el 12 de diciembre, declaró ante la Fiscalía que el jefe Operativo le mantenía informado de los “hechos de sangre” de la operación, con el informe que le tocaba elaborar al jefe operativo.<sup>113</sup> Sin embargo, los jefes operativos, además de realizar un informe general, según el Plan 088-2022, tenían que informar “por los medios más rápidos al comando operativo” y, por su parte, el comando operativo tenía que “informar en forma permanente al comando general sobre la ejecución de las operaciones policiales”. Es decir, el mando de mayor rango habría sido informado en todo momento por sus subordinados inmediatos en la línea de mando:

A pesar de la información que habría tenido, llama la atención que el general que ocupó el comando general durante las operaciones negó conocer los detalles sobre el uso de la fuerza de los efectivos policiales en la región Apurímac. Diez meses después de las operaciones, el 2 de octubre de 2023, ante un interrogatorio del Ministerio Público el general declaró que desconocía si policías usaron armas letales:<sup>114</sup>

**23. PREGUNTADA DIGA ¿TUVO CONOCIMIENTO SI EN ALGUNA ZONA DE APURÍMAC – ANDAHUAYLAS – ABANCAY- CHINCHEROS, SE USARON ARMAS DE FUEGO LETAL PARA CONTRARRESTAR LAS PROTESTAS DE LOS DÍAS 10-11- 12 – 13-14 DE DICIEMBRE DE 2022? Dijo: Desconozco.**-----

↑  Extracto de Declaración del general a cargo del Frente Policial Apurímac durante las protestas sociales en Andahuaylas en diciembre de 2022

Además, el general sostuvo que “En todo momento se respetó los derechos humanos de las violentistas,” y que “ en ningún momento omití cumplimiento de alguna normatividad”.<sup>115</sup>

En el caso de las operaciones policiales en Juliaca, el Plan de Operaciones 046-2022 designó al jefe de la X Macropol-Puno, como comando general de la operación, y un coronel como el comando operativo de la operación. Este plan, como también ocurrió en Andahuaylas, dispuso que el comando general fuera informado por sus subordinados en la línea de mando.

En cuanto a los canales de comunicación, existían los mecanismos institucionales, coordinados por el CEOPOL (central de comunicaciones) de las regiones policiales, que concentraban toda la información. Además, los jefes de escuadra declararon ante la Fiscalía que el requisito fue mandar una “nota informativa todos los días al correo institucional.”<sup>116</sup> Además, según el Plan General de Operaciones 01-2023 COMASGEN-CO PNP/OFIPOI “Macro regiones Policiales 2023” enero de 2023<sup>117</sup>, existía “una comunicación permanente, dentro de la Red Radial de la PNP, la Central de Comunicaciones del Serenazgo y la Central de Operaciones de Video Cámaras de Vigilancia Municipal”.

Por otro lado, por si los canales institucionales previstos no fueran suficientes como prueba de que los mandos deberían haber tenido conocimiento de los hechos, en la carpeta fiscal existe mucha evidencia sobre la comunicación vía teléfono celular. El mismo general que tuvo el comando general durante las operaciones, a pesar de haber declarado que no tenía conocimiento sobre varios hechos de la operación en Andahuaylas bajo su mando, a la vez confirmó que fue parte de grupos de WhatsApp entre generales y también con subalternos, donde se comunicaban “de manera permanente”.<sup>118</sup> Otro efectivo policial de la DIROPESP también comentó que existía un grupo de WhatsApp “con todos los policías en Andahuaylas”.<sup>119</sup> Por último, es importante enfatizar que los planes de operación contenían expresamente los números de celular de los jefes operativos y otros efectivos clave en la operación, por lo que sería difícil que los mandos aleguen no haber tenido conocimiento, o maneras de conseguir dicha información, dado que además tenían la posibilidad de llamar a cualquiera de sus subordinados.

113. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Fojas 8584 en adelante. Declaración de General PNP

114. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas. Tomo 43, Foja 8494.

115. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas. Tomo 43, Foja 8494.

116. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas Tomo 43, Foja 8570.

117. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Fojas 8437 al 8460.

118. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Foja 8593.

119. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Foja 8570.

## 5.2.3 CONOCIMIENTO EN TIEMPO REAL POR LOS ALTOS MANDOS DE LA PNP

La misma responsabilidad que tenían los jefes de las operaciones en las regiones durante protestas sociales, aplicó también para los altos mandos de la PNP que estaban en la capital, Lima, mientras ocurrieron las muertes en el sur del país. Según el Plan General de Operaciones 01-2023-COMASGEN-CO-PNP/OFIPIO “MACRO REGIONES POLICIALES 2023” el general a cargo del COMASGEN (mencionado arriba),<sup>120</sup> fue el responsable de mantener informado al comandante general de la PNP sobre el desarrollo de las operaciones policiales.

Por su parte, los comandos generales de las operaciones en las regiones tenían la responsabilidad de informar al COMASGEN, como muestra este ejemplo del Plan de Operaciones para Apurímac:



También de relevancia es la evidencia de la operación policial en Andahuaylas el 12 de diciembre de 2022 descrita arriba, en donde el general que tuvo el comando general declaró ante la Fiscalía que a las 19:00 horas de ese día (un poco más de dos horas después de que se dieran las muertes en el Cerro Huayhuaca), llegó a la comisaría de Andahuaylas y reunió a todos sus oficiales esa tarde para “hacer un recuento de los hechos de ese día”.<sup>121</sup> Además, declaró que estuvieron reunidos hasta la medianoche. Esa información hace pensar que esa hubiera sido una buena oportunidad para informar a los altos mandos de la PNP sobre los hechos ocurridos en Andahuaylas, además de tomar los recaudos necesarios para evitar más muertes.

## 5.2.4 OBLIGACIÓN DE INTERVENIR PARA PREVENIR EL USO EXCESIVO DE LA FUERZA

El Relator Especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación dijo que “los mandos de las fuerzas del orden deben ser considerados penalmente responsables no solo por las órdenes que hayan dado, sino también por no impedir, reprimir o denunciar abusos graves, en particular el uso ilegítimo de la fuerza o de armas de fuego, cuando sabían o deberían haber sabido que sus subordinados iban a cometer o habían cometido delitos”.<sup>122</sup>

La extensión del periodo de represión durante varios meses da cuenta que los mandos de la PNP tuvieron la oportunidad de intervenir y encausar las operaciones policiales. Sin embargo, existen múltiples indicios de que no tomaron esta oportunidad.

El Plan General de Conflictos Sociales, publicado en enero de 2023 con la firma del general a cargo del COMASGEN, fue la columna vertebral de las operaciones realizadas en el contexto de las protestas sociales que para entonces ya llevaban varias semanas en curso. A pesar de que, para ese entonces, ya existían pruebas contundentes del uso excesivo de la fuerza por parte de policías, incluyendo las necropsias que en varios de los casos daban cuenta de que las balas usadas coincidían con la munición usada por los efectivos policiales, el planteamiento conceptual del nuevo plan no parece haber cambiado en nada. El plan hace un recuento de la situación del país y analiza los conflictos sociales en curso para informar el actuar de toda la PNP en ellos. No obstante, este recuento solo cita a personas fallecidas en conflictos sociales hasta noviembre de 2022 y omite mencionar el periodo de protestas a partir de la investidura de la presidencia de Dina Boluarte el 7 de diciembre. Además, el plan no especifica ninguna medida para asegurar que no

120. Plan General de Operaciones 01-2023-COMASGEN-CO-PNP/OFIPIO “MACRO REGIONES POLICIALES 2023” el COMASGEN. Obra en la Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Foja 8437. El Plan General de Conflictos Sociales 2023 también indica que se tiene que informar al Comandante General de la PNP en todo momento.

121. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43, Fojas 8584 en adelante. Declaración de General PNP

122. Naciones Unidas, Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, *Promover la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad por violaciones graves de derechos humanos relacionadas con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, Informe A/HRC/53/38, párr. 45.

volvieron a ocurrir graves violaciones de derechos humanos, ni establece nuevas rutas para garantizar la rendición de cuentas respecto al uso excesivo de la fuerza.

Peor aún, las operaciones policiales seguían dependiendo de un servicio de armería que no paraba de proveer a los policías con armas letales. Amnistía Internacional revisó las actas de entrega de armas del mes de febrero de 2023 en la región Apurímac. Estos documentos dan cuenta que, a pesar de que para ese entonces la región Apurímac fue de las más mortíferas en las protestas sociales, se entregaron armas letales como fusiles y pistolas a la policía.<sup>123</sup> No solo las tuvieron, sino que las usaron. El 9 de febrero de 2023, según documentó la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos,<sup>124</sup> policías armados interceptaron una serie de vehículos donde personas manifestantes, incluyendo mujeres y niños, regresaban de haber participado en unas manifestaciones. De acuerdo con información recibida por la Oficina del Alto Comisionado, la policía habría disparado contra los camiones, resultando en la muerte de un hombre de 22 años a causa de una bala en el tórax. Estos hechos ocurrieron en la provincia de Aymaraes, región Apurímac, y, según investigaciones publicadas con base en material oficial conseguida vía solicitudes de información<sup>125</sup> nuevamente fue colocado como comando general de esta operación el general que había estado a cargo de las operaciones letales de las semanas anteriores de Andahuaylas. Esta información coincidiría con la revisada por Amnistía Internacional, que analizó el Plan de Operaciones 002-2023 “Emergencia Nacional Apurímac” de la PNP, que dispuso el mismo general a mando de las operaciones realizadas en el contexto de las protestas en enero de 2023.<sup>126</sup> Más grave aún es el hecho que la Oficina de Disciplina de Apurímac habría archivado todo el expediente disciplinario por estos hechos, como se detallará en la siguiente sección.

## 5.3 LOS MANDOS DESPLEGARON EFECTIVOS QUE NO TENÍAN CAPACITACIÓN SOBRE CONFLICTOS Y PROTESTAS SOCIALES

Según el Relator Especial de la ONU sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, “los mandos deben responsabilizarse de las decisiones de desplegar determinadas unidades para vigilar las protestas (...) en particular cuando decidan desplegar (...) cuerpos o unidades que no hayan recibido formación en derechos humanos y orden público, ya que esto aumenta la probabilidad de que se cometan graves violaciones de los derechos humanos”.<sup>127</sup>

Son varios los ejemplos de policías desplegados que no habrían contado con capacitación en el control de multitudes o conflictos sociales. En respuesta a una solicitud de información pública, a través del Oficio No. 1583-2023-DIRREHUM-PNP/DIVSICPAL/DEPSICP del 4 de diciembre de 2023, la PNP entregó a Amnistía Internacional los Reportes de Información Personal (RIPER) de varios de los Comandos Generales y Operativos de los operativos durante las protestas sociales. Varios habían tomado cursos de “Control de Multitudes y Disturbios y Estándares sobre el Uso de la Fuerza.”

No obstante, en el caso del mayor, quien según el oficio de la PNP,<sup>128</sup> habría tenido el mando durante la operación policial el 12 de diciembre de 2022 en la localidad de Chincheros, región Apurímac, donde murió un niño, el reporte RIPER no menciona ningún curso tomado sobre conflictos sociales, control de multitudes o estándares sobre el uso de la fuerza en protestas sociales.

123. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 41, Fojas 8011 a 8060. Actas de Control y Verificación de Almacenes de armería de la PNP de Apurímac.

124. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), *Observaciones sobre la situación de los derechos humanos en el contexto de las protestas en Perú*, 19 de octubre de 2023, pág. 35, disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/peru/Peru-Report-2023-10-18-SP.pdf>.

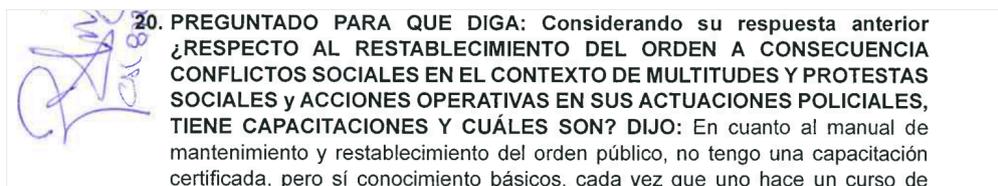
125. *Ojo Público*, Inspectoría PNP ignoró cadena de mando en nuevas investigaciones por protestas, 15 de agosto de 2023, disponible en: <https://ojo-publico.com/derechos-humanos/inspectoría-pnp-archivo-casos-jefes-policiales-identificados>

126. Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 41, Foja 8062.

127. Naciones Unidas, Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, *Promover la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad por violaciones graves de derechos humanos relacionadas con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, Informe A/HRC/53/38. párr. 45.

128. Oficio No. 1583-2023-DIRREHUM-PNP/DIVSICPAL/DEPSICP del 4 de diciembre de 2023

Asimismo, llama la atención que no solo hubo mandos operativos sin capacitación adecuada, sino Comandos Generales de regiones enteras. En el caso del general a cargo del Frente Policial Apurímac, (mencionado arriba en relación con las muertes en Andahuaylas del día 12 de diciembre de 2022), este mando declaró ante la Fiscalía que no contaba con capacitación en relación con protestas sociales y multitudes:



↑  Copia de declaración ante Ministerio Público del general jefe del Frente Policial Apurímac

En este caso, la responsabilidad de haber desplegado a este general, aunque no contara con capacitación en conflictos sociales, se podría adjudicar al entonces comandante general de la PNP, quien, según consta en la investigación fiscal, llamó personalmente al general jefe del Frente Policial Apurímac para que tomara el mando del operativo en Andahuaylas.<sup>129</sup>

## 5.4 AUSENCIA DE PROCESOS DISCIPLINARIOS Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE POLICÍAS A CARGO

Según el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, en varios países “muchos de los mismos funcionarios que han estado implicados en permitir que se cometieran graves delitos contra manifestantes siguen en sus puestos y a cargo de la gestión de protestas, lo que permite que esos delitos se repitan”.<sup>130</sup>

Los altos mandos de la PNP han fracasado de manera rotunda a la hora de garantizar la rendición de cuentas de quienes podrían haber estado implicados en las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas. Según las pruebas recogidas por Amnistía Internacional, este fracaso parece responder a un patrón de impunidad profundamente arraigado dentro de la institución.

Amnistía Internacional estuvo más de un año intentando obtener información para recopilar una lista completa del número de policías que habían sido sancionados o suspendidos en relación con los hechos ocurridos en las protestas sociales, con respuestas parciales de la PNP sobre este tema. Esto da cuenta de la poca transparencia de la PNP para brindar información que debería ser de dominio público. Esto se condice con el clima de impunidad dentro de la institución a la hora de establecer sanciones disciplinarias.

En febrero de 2023, la PNP hizo caso omiso de la ley de transparencia e ignoró sus obligaciones al desatender la primera solicitud de información que ingresó Amnistía Internacional sobre este punto.<sup>131</sup> Casi un año después de las primeras muertes durante las protestas, la PNP preparó una tabla de información para Amnistía Internacional, que entregó a la organización durante una entrevista con la Inspectoría General de la PNP en septiembre de 2023.<sup>132</sup> Sin embargo, si bien esta tabla aportó más información, siguió sin esclarecer el número de policías disciplinados, ya que agrupó cada región por el número de expedientes administrativos disciplinarios (EADs) abiertos, tomando en cuenta que un EAD podía incluir o un solo policía, o varios. Cuando Amnistía Internacional pidió más precisión sobre la cantidad de policías que enfrentaban procesos disciplinarios, la Inspectoría sugirió a Amnistía Internacional solicitar la información vía la ley de transparencia, nuevamente. La organización ingresó nuevamente una solicitud,<sup>133</sup> y recibió varias respuestas

129. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas. Tomo 43, Fojas 8584 en adelante. Declaración de General PNP

130. Naciones Unidas, Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, *Promover la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad por violaciones graves de derechos humanos relacionadas con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, Informe A/HRC/53/38, párr. 46.

131. La primera solicitud de información que entregó Amnistía Internacional sobre la disciplina policial aplicada fue del primero de febrero de 2023, con número de carta 004-2023/AIPE/DIR.

132. Amnistía Internacional, Entrevista con representantes del Alto Mando de la PNP: Jefe del Estado Mayor; Jefe de la Dirección de Orden y Seguridad; más generales y secretarios adjuntos, 20 de septiembre de 2023.

133. El 18 de diciembre de 2023 Amnistía Internacional solicitó al Ministerio del Interior del Perú la lista completa de los Expedientes Administrativos Disciplinarios abiertos en la Oficina de Asuntos Internos de la Oficina General de Integridad Institucional, por acciones administrativas disciplinarias contra el personal de la Policía Nacional de Perú, con motivo de las acciones policiales de control y mantenimiento del orden público ejecutadas en la ciudad de Andahuaylas los días 10, 11, 12 de diciembre de 2022; en la ciudad de Chincheros el día 12 de diciembre de 2022; en la ciudad de Ayacucho el día 15 de diciembre de 2022; y en la ciudad de Juliaca el día 9 de enero de 2023. El 11 de enero de 2024 envían la carta informativa N° 001-2024-IGPNP donde informan que la petición deviene en inatendible por el momento “por ficción legal” y se alega carácter de confidencialidad. El 21 de marzo del 2024 nos remiten la carta

parciales de la PNP. De la información que se desprende de la PNP, hubo varios asuntos donde la Inspectoría declinó competencia y trasladó el archivo a la Oficina de Asuntos Internos del Ministerio del Interior, ya que, según el Reglamento de la Ley 30174 que Regula el Sistema Disciplinario de la PNP,<sup>134</sup> cuando el efectivo investigado tiene el rango de general o más alto, la investigación administrativa queda bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior.

## CANTIDAD DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS (EAD) CON RELACIÓN AL FALLECIMIENTO DE PERSONAS CIVILES Y PERSONAL DE LA PNP, CON MOTIVO DE MOVILIZACIONES SOCIALES, DEL 7 DE DICIEMBRE DE 2022 AL 18 DE SEPTIEMBRE DE 2023

N°	Oficina de Disciplina	Situación de EAD			Cantidad de EAD	Fallecimientos		Cantidad de Fallecimientos
		Acciones Previas	Declina competencia (Oficina de Asuntos Internos)	Archivos		PNP	Civiles	
1	N° 13 (Lima)			1	1		1	1
2	Abancay		1		1		1	1
3	Andahuaylas	1	2		3		6	6
4	Arequipa	2			2		2	2
5	Camana			1	1		1	1
6	Cusco	2			2		2	2
7	Huamanga		1		1		10	10
8	La Merced	2			2		3	3
9	Puno	1	3		4	1	21	22
10	Trujillo			2	2		2	2
<b>Total general</b>		<b>8</b>	<b>7</b>	<b>4</b>	<b>19</b>	<b>1</b>	<b>49</b>	<b>50</b>

Información entregada a Amnistía Internacional por la Inspectoría de la PNP, septiembre de 2023

En relación con personas fallecidas en protestas, la PNP habría abierto 19 Expedientes Administrativos Disciplinarios y de estos habrían declinado competencia en 7 y archivado otros 4, dejándole a la Inspectoría solamente 8 expedientes abiertos por parte de la PNP.

N° 000019-2024-IN-OFII-OAI donde nos informan que con relación al punto 1 de la solicitud se apertura los siguientes expedientes administrativos disciplinarios: Andahuaylas y Chincheros (00047-2022-IN-OGII-OAI), Ayacucho (00034-2023-IN-OGII-OAI) y Juliaca (00036-2023-IN-OGII-OAI). Respecto al punto 2 y 3 se menciona que el expediente N° 0047-2022 administrativo-IN-OGII-OAI fue derivado a la Inspectoría General de la PNP.

134. Reglamento de la Ley N° 30174, artículo 29.

## CANTIDAD DE EXPEDIENTES ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS (EAD) CON RELACIÓN A LAS PERSONAS HERIDAS ENTRE PERSONAL DE LA PNP Y PERSONAS CIVILES CON MOTIVO DE MOVILIZACIONES SOCIALES, DEL 7 DE DICIEMBRE 2022 AL 18 DE SEPTIEMBRE 2023

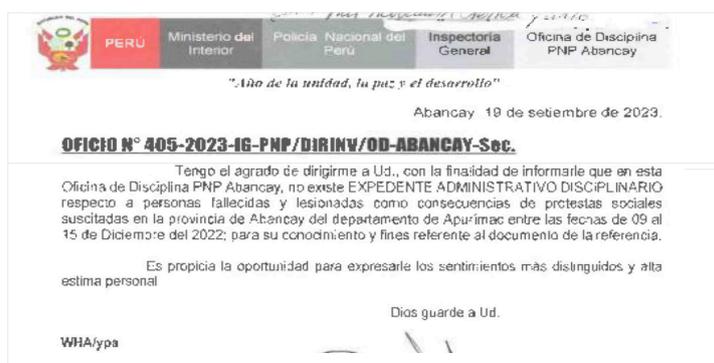
N°	Oficina de Disciplina	Situación de EAD				Cantidad de EAD	Heridos		Cantidad de Heridos
		Pendientes	Acciones Previas	Declina competencia (Oficina de Asuntos Internos MININTER)	Archivo		PNP	Civiles	
1	OD Arequipa	3	3		6	12	31	9	40
2	OD Cusco		2		11	13	67	11	78
3	OD Ica				2	2	2		2
4	OD Pucallpa		1			1	5	4	9
5	OD Puno		1			1	1		1
6	OD Trujillo				2	2		14	14
<b>Total general</b>		<b>3</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>21</b>	<b>31</b>	<b>106</b>	<b>38</b>	<b>144</b>

Información entregada a Amnistía Internacional por la Inspectoría de la PNP, septiembre de 2023.

En relación con personas heridas en protestas, la Inspectoría abrió 31 Expedientes Administrativos Disciplinarios, no obstante 21 de estos habrían sido archivados.

Según la Ley que Regula el Régimen Disciplinario de la PNP y su reglamento, el proceso disciplinario tiene tres etapas: la etapa de “acciones previas”, que tiene que ver con la recopilación de cualquier indicio relevante, seguido por la “etapa de investigación” donde se hacen las diligencias relevantes para elaborar un informe sobre el caso y, finalmente, la “etapa de decisión” donde se puede emitir una resolución final, incluyendo una sanción. Por su parte, el artículo 9 de la Ley que Regula el Régimen Disciplinario de la PNP, clasifica las sanciones para diferentes tipos de infracciones, entre “leves”, que tienen una amonestación y sanción simple, seguido por “infracciones graves” con sanciones “de rigor” y, finalmente, infracciones “muy graves” donde se puede poner al policía en situación “de retiro”. Hasta la fecha, Amnistía Internacional no cuenta con ninguna información que confirme que algún efectivo de la PNP, de cualquier rango, haya recibido una sanción disciplinaria derivada de las operaciones policiales represivas implementadas en el contexto de las protestas sociales entre diciembre de 2022 y marzo de 2023. La institución a cargo de las investigaciones internas de la PNP es la Inspectoría General que, por su parte, forma parte del Alto Mando de la PNP y, según la información revisada por Amnistía Internacional, presentaría varias características que despiertan preocupaciones sobre la objetividad y la voluntad efectiva de establecer responsabilidades por las muertes ocurridas.<sup>135</sup>

Específicamente en lo que respecta a la región de Apurímac, llama la atención la información brindada en septiembre de 2023 por la Oficina de Disciplina en Abancay, que es parte de la Inspectoría General de la PNP, que confirma explícitamente que **“NO EXISTE EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO ABIERTO** respecto a las personas fallecidas y lesionadas del 9 de dic al 15 de dic de 2022 en Apurímac”.<sup>136</sup>



← (O)  
Extracto de Plan de Operaciones  
088-2022 de la PNP para  
Apurímac, diciembre de 2022

135. El Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, artículo 2, modificado por el Decreto Legislativo 1318, señala en su artículo 11 que la Inspectoría General de la PNP “efectúa investigaciones administrativas disciplinarias, en el ámbito de su competencia, en concordancia con la normativa legal vigente y los lineamientos establecidos por la Oficina General de Integridad Institucional del Ministerio del Interior”, y que “mantiene dependencia funcional con la Oficina General de Integridad Institucional del Ministerio del Interior”.

136. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Foja 7934, Oficio no 405-2023-IG-PNP/DIRINV/OD-ABANCAY-sec.

De la información que la PNP llegó a entregar a Amnistía Internacional sobre procesos disciplinarios, las diligencias en ciertos casos llegan a identificar la cadena de mando y, aun así, no alcanzan a convertirse en una sanción. Por el contrario, identificar presuntos responsables con frecuencia parece ser solo un paso previo al archivo del caso o a que se decline la competencia. Por ejemplo, el fallecimiento de Robert Pablo Medina Llanterhuay, de 16 años, ocurrido el 12 de diciembre de 2022 en Chincheros, Apurímac, por “Proyectil de Arma de Fuego” (PAF),<sup>137</sup> es descrito en el expediente N° 147-12-2022 y la hoja de trámite 20220967317, así como en la resolución N° 001-2022-IGPNP-DIRINV-OD-ANDAHUAYLAS de la Oficina de Disciplina (OD) Andahuaylas PNP con fecha del 14 de diciembre de 2022, la cual determina que es un hecho que amerita la realización de acciones previas:

“(…) a consecuencia del atentado a las instalaciones de la Comisaría Sectorial PNP Chincheros, falleció el menor Roberto Pablo Medina Llanterhuay (16), presuntamente por impacto de PAF. De estos hechos, se presume que el personal PNP de la Comisaría Sectorial PNP Chincheros habría incurrido en actos de conducta funcional indebida (...) En la presente investigación administrativa se ha identificado al administrado como el mayor PNP [Amnistía Internacional omite el nombre del Mayor aquí]”.<sup>138</sup>

Esta misma resolución policial designa un auxiliar de investigación y pide notificar con un ejemplar de esta al mayor los que resulten responsables, dándole hasta cinco días hábiles como plazo para presentar un descargo. Por su parte, según investigaciones hechas por periodistas de investigación del medio *Ojo Público* sobre este mismo caso, también con base en solicitudes de información pública, el mayor habría confirmado en sus descargos que el 12 de diciembre de 2022 estuvo al mando de 42 policías y que realizó disparos “disuasivos”.<sup>139</sup> Sin embargo, en lugar de profundizar la investigación a través de las diligencias que especifican la ley N° 30714 y la resolución de la OD Andahuaylas PNP del 14 de diciembre de 2022, el 10 de octubre de 2023, según información que la PNP dio a *Ojo Público*, la Inspectoría de la PNP archivó el expediente,<sup>140</sup> que debía servir para sancionar a los responsables de la muerte de Robert Pablo Medina. Según un oficio entregado a Amnistía Internacional en respuesta a una solicitud de información pública, la Oficina de Disciplina de la PNP en Andahuaylas indicó que “a la fecha, no se ha identificado al presunto responsable de la muerte del ciudadano fallecido durante las marchas y protestas violentas el día 12DIC2022 en el distrito y provincia de Chincheros, las cuales a la fecha son materia de investigación en la vía penal a cargo del Ministerio Público”.<sup>141</sup>

Por su parte, periodistas de investigación del medio *Ojo Público* detallaron que la Inspectoría de la PNP archivó 18 expedientes en relación con operaciones policiales en Andahuaylas, Chincheros, Cusco, Puno y Ayacucho.<sup>142</sup>

---

137. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 19.

138. Ministerio Público. Expediente N° 147-12-2022, resolución N° 001-2022-IGPNP-DIRINV-OD-ANDAHUAYLAS de la Oficina de Disciplina (OD) Andahuaylas PNP con fecha 14 de diciembre de 2022.

139. *Ojo público*, Inspectoría archivó 11 nuevos casos sobre las protestas y abre paso a la impunidad policial, 21 de abril de 2024, disponible en: <https://ojo-publico.com/derechos-humanos/inspectoría-pnp-archivo-11-nuevos-casos-relacionados-las-protestas>.

140. *Ojo Público*, Inspectoría archivó 11 nuevos casos sobre las protestas y abre paso a la impunidad policial, 21 de abril de 2024, disponible en: <https://ojo-publico.com/derechos-humanos/inspectoría-pnp-archivo-11-nuevos-casos-relacionados-las-protestas>.

141. *Ojo Público*, Inspectoría archivó 11 nuevos casos sobre las protestas y abre paso a la impunidad policial, 21 de abril de 2024, disponible en: <https://ojo-publico.com/derechos-humanos/inspectoría-pnp-archivo-11-nuevos-casos-relacionados-las-protestas>.

142. *Ojo Público*. Protestas en Perú: casos archivados exponen negligencias en Inspectoría de la Policía, 6 de agosto de 2023, disponible en: <https://ojo-publico.com/4538/protestas-peru-inspectoría-la-policía-archiva-cuatro-casos>; Inspectoría archivó 11 nuevos casos sobre las protestas y abre paso a la impunidad policial, 21 de abril de 2024, disponible en: <https://ojo-publico.com/derechos-humanos/inspectoría-pnp-archivo-11-nuevos-casos-relacionados-las-protestas>.

# 6. MANDOS DE LAS FUERZAS ARMADAS: POSIBLE RESPONSABILIDAD POR LAS MUERTES EN AYACUCHO

El 15 de diciembre de 2022, un operativo del ejército peruano en el contexto de protestas en Ayacucho resultó en la muerte de diez personas, entre ellas un menor de edad, y al menos otras 72 heridas, muchas de gravedad.

La forma en la que se cometieron estas violaciones de derechos humanos responde a las dinámicas de coordinación y operación de las fuerzas a cargo de los operativos de seguridad.<sup>143</sup>

Según la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa,<sup>144</sup> el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA) es el “responsable del planeamiento, coordinación, preparación y conducción de las operaciones conjuntas de las Fuerzas Armadas”,<sup>145</sup> y este depende del Ministerio de Defensa. A pesar de que el ejército tiene su propio comandante general que es el jefe del ejército, este, según la ley, sólo pone a disposición los recursos de su institución para hacer posible la ejecución de los planes que provienen del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, que se compone del Comité del Alto Mando, incluyendo el comandante general del ejército.<sup>146</sup>

Según documentos que obran en la Carpeta Fiscal 67-2022, revisadas por Amnistía Internacional, las acciones militares en Ayacucho estuvieron a cargo de la Segunda Brigada de Infantería, al mando de un general quien firmó la Orden de Acciones Militares en Otras Situaciones de Violencia (OSV) en Apoyo a la PNP “No 10-2° Brigada Inf”.<sup>147</sup> El despliegue del ejército se enmarcó bajo el Decreto Supremo 143-2022, que declaró el estado de emergencia a nivel nacional el 14 de diciembre de 2022. Amnistía Internacional entrevistó al entonces jefe del CCFFAA al momento de las protestas sociales en diciembre 2022,<sup>148</sup> quien confirmó la línea de mando de las operaciones en Ayacucho. Según el jefe del CCFFAA, si existe un Decreto Supremo, esto suprime la necesidad de que el ministro de Defensa haga lineamientos para orientar las acciones militares.<sup>149</sup>

La Segunda Brigada, por su parte, está subordinada a la Cuarta División del ejército. No obstante, el general jefe del CCFFAA comentó a Amnistía Internacional que, de los lineamientos, se habría bajado el mando directo al Comando Operacional del Este, que fue el superior de la Segunda Brigada, sin que pasara por la 4ta División.<sup>150</sup> El Comando Operacional del Este (COE) quedó plasmado en la cadena de mando que Amnistía Internacional pudo revisar en documentos oficiales de las fuerzas armadas respecto a la Orden de Acciones

---

143. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 19.

144. Decreto Legislativo N° 1134, artículo 8.

145. Decreto Legislativo N° 1134, artículo 8, (2).

146. Ley del Ejército, Decreto Legislativo N° 1137, artículo 7

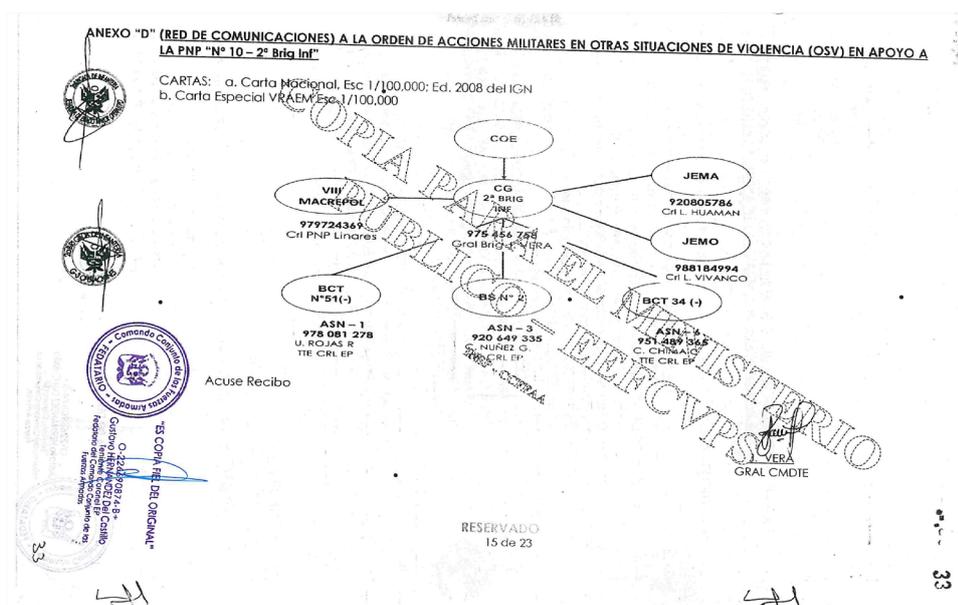
147. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 67-2022.

148. Amnistía Internacional, Entrevista con el jefe del Comando Conjunto de las fuerzas Armadas, 21 de septiembre de 2023.

149. Amnistía Internacional, Entrevista con el jefe del Comando Conjunto de las fuerzas Armadas, 21 de septiembre de 2023.

150. Amnistía Internacional, Entrevista con el jefe del Comando Conjunto de las fuerzas Armadas, 21 de septiembre de 2023.

Militares mencionada arriba. Esta cadena de mando puso al general jefe de la Segunda Brigada al mando de la coordinación de la acción militar en Ayacucho, quedando en estrecha comunicación con el COE como su superior, con los jefes del Estado Mayor de las fuerzas armadas y también con la PNP.



↑ Extracto de la Orden de Acciones Militares en Otras Situaciones de Violencia (OSV) en Apoyo a la PNP "No 10-2° Brigada Inf"

De acuerdo con la carpeta fiscal, las seis patrullas que intervinieron en la respuesta a las protestas en el aeropuerto de Ayacucho estuvieron a cargo de un teniente coronel.<sup>151</sup> Durante la tarde del 15 de diciembre de 2022, el general jefe de la Segunda Brigada ordenó que la 4ta División mandara compañías de reserva que, según evidencia que ha sido publicada en videos por periodistas de investigación de *IDL-Reporteros*, habrían estado involucradas en los hechos que acabaron con la muerte de Leonardo Hancco Chacca, Christopher Ramos y Jose Luis Yucra.<sup>152</sup>

## 6.1 ENVÍO DE FUERZAS DE COMBATE A SITUACIONES QUE NO LO AMERITABAN

Según el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “no se debería utilizar a militares para vigilar reuniones, pero si en circunstancias excepcionales y con carácter temporal se despliegan como apoyo, deben haber recibido una capacitación adecuada en materia de derechos humanos y deben cumplir las mismas reglas y normas internacionales que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”.<sup>153</sup>

El Reglamento del Decreto Legislativo 1095, que fue citado en el Decreto Supremo que firmó la presidenta declarando el estado de emergencia nacional en diciembre de 2022, establece las reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de militares en el territorio nacional.

Según este reglamento, existen dos tipos de situaciones en las cuales las fuerzas armadas pueden desplegarse. Una situación son las “operaciones militares” en contra de “grupos hostiles” o, dicho de otro modo, en situaciones de combate o conflicto. En estas situaciones, el reglamento exige que los militares se rijan por el Derecho Internacional Humanitario, (DIH) reservado para entornos de guerra o conflicto interno. Ese marco legal concibe el uso de la fuerza de otra manera, incluso con la fuerza letal como primera opción, y no como último recurso para proteger la vida bajo estricto respecto del derecho internacional de derechos humanos, especialmente de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

La otra situación, según el reglamento, en que se puede desplegar a militares tiene que ver con “acciones militares” en “Otras Situaciones de Violencia” (OSV). Este tipo de despliegue tiene que regirse por el Derecho

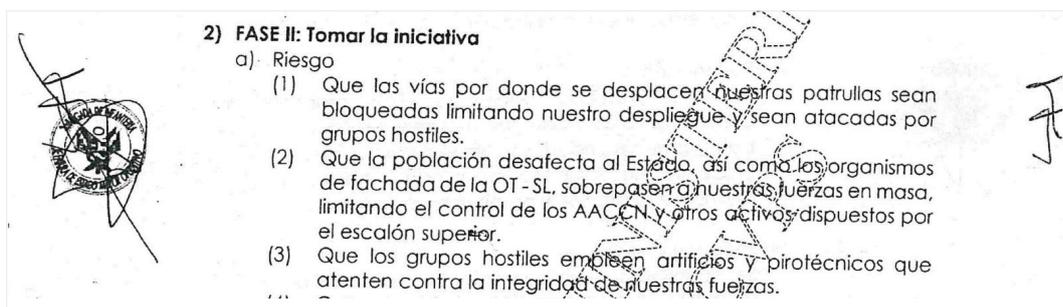
151. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 67-2022, Foja 459.

152. IDL Reporteros, *Así mató el Ejército en Ayacucho* <https://www.idl-reporteros.pe/asi-mato-el-ejercito-en-ayacucho/>, 14 de diciembre de 2023, disponible en: <https://www.idl-reporteros.pe/asi-mato-el-ejercito-en-ayacucho/>

153. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 37, CCPR/C/GC/37, párr. 80.

Internacional de Derechos Humanos, (DIDH),<sup>154</sup> según el estándar internacional del Comité de Derechos Humanos de la ONU mencionado arriba. En ese sentido, aplicarían los Principios Básicos de la ONU sobre el Uso de la Fuerza por Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que coloca el uso de armas de fuego como algo extremadamente excepcional.

Sin embargo, desde un inicio, el planteamiento de la intervención militar en Ayacucho, si bien se enmarcó como “OSV”, en lo conceptual, fue planeado como una operación de combate contra “grupos hostiles”. Las acciones militares siguieron la “Orden de Acciones Militares en Otras Situaciones de Violencia (OSV) en apoyo a la PNP “No 10-2° Brigada”,<sup>155</sup> como se mencionó arriba. Sin embargo, a pesar de que el ejército solo podría haber usado la fuerza bajo un estricto enfoque de proporcionalidad, necesidad y legalidad, la orden enmarcó la intervención militar en contra de “grupos hostiles”, término que estaría reservado, según el Decreto Legislativo 1095, solamente para las “operaciones militares” en contextos de combate bajo el derecho internacional humanitario, reservado para contextos de conflictos armados. Además, la Orden de Acciones Militares para Ayacucho menciona a organizaciones terroristas como “SL” (Sendero Luminoso), evocando la época de conflicto armado interno de los años 1980 y 1990s, en donde el ejército tuvo un rol de combate frontal a tales grupos.



↑ Un extracto de la Orden de Acciones Militares de la 2da Brigada de Infantería de Ayacucho

## 6.2 PERMISIVIDAD EN EL USO DE LA FUERZA LETAL POR PARTE DEL EJÉRCITO

Hasta el día de hoy, Amnistía Internacional no ha encontrado indicios de uso de armas u otros medios violentos por parte de manifestantes que hubieran podido constituir una amenaza para la vida de policías o militares en los hechos en Ayacucho. Los testigos entrevistados indicaron que el ejército disparó con munición letal en el aeropuerto y en sus alrededores, a veces persiguiendo a quienes se manifestaban o disparando en la dirección de quienes ayudaban a las personas heridas. Las imágenes de video verificadas por el Laboratorio de Evidencias de Amnistía Internacional confirman que el personal militar siguió disparando contra personas desarmadas. No obstante, el uso de la fuerza letal por parte del ejército en Ayacucho fue generalizada y sostenida durante siete horas.<sup>156</sup>

**“Para que un soldado dispare, tiene su jefe haberle dado la orden. No hay manera que lo hacen sin orden, salvo que le estén disparando de frente, lo que no fue el caso de las protestas”.**

General en retiro con cuatro décadas en servicio al ejército, entrevistado por Amnistía Internacional  
*Estas declaraciones ofrecen contexto sobre la situación y no datos verificados por Amnistía Internacional*

Tras la investigación que se llevó a cabo para la producción del informe anterior de Amnistía Internacional, quedó en evidencia que se habían suministrado fusiles Galil a los soldados para su participación en Ayacucho,<sup>157</sup> pero la información disponible públicamente no daba cuenta de las balas disparadas, a pesar de las normas internacionales, así como la normativa peruana, exigen que los agentes militares rellenen informes

154. Reglamento del Decreto Supremo 1095, artículo 3.

155. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 67-2022.

156. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 23.

157. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 23.

cada vez que se descarga munición.<sup>158</sup> Además, más recientemente, investigaciones de medios sacaron a la luz que de 112 miembros del ejército que fueron entrevistados por la Inspectoría de las Fuerzas Armadas, ninguno de ellos admitió haber disparado armas letales el 15 de diciembre en Ayacucho.<sup>159</sup>

**Como parte de la investigación para este informe, Amnistía Internacional obtuvo, a través de una solicitud de información pública, las actas de consumo de munición que darían cuenta que miembros del ejército percutaron por lo menos 1,200 cartuchos (balas) durante la tarde del 15 de diciembre de 2022.** Además, estas balas correspondían a las unidades del ejército que fueron desplegadas en los puntos críticos de las acciones militares en el aeropuerto de Ayacucho y sus alrededores.

2a BRIG INF  
BS N° 2  
AYACUCHO  
ENE- 23

**ACTA DE CONSUMO N° 001/S-4/BS N° 2/OFL DE TIRO/12.00**

En la Ciudad de Huamanga a los treinta (30) días del mes de enero del Dos Mil Veintitrés, reunidos los miembros de la comisión de consumo conformado por:

PRESIDENTE : MY CAB MONTAÑEZ MASCARO Leek Kerry (S-3)  
VOCAL : STTE INF QUISPE HUAHUALA Darwin (Of. de Tiro)  
SECRETARIO : TCO2 T/MAMP MENDOZA QUINTO Raúl (SSTT-MG)

Procedieron a consumir los artículos de Material de Guerra (MUNICIÓN) de los cargos del BS N° 2, que fueron empleados en las acciones militares en apoyo a la PNP el día 15 de diciembre del 2022, consumidas por las patrullas de seguridad a los activos críticos del BS N° 2 del PC Huamanga en apoyo a la PNP, de acuerdo al siguiente detalle: Referencia: a. Orden de Acciones Militares en otras situaciones de violencia N° 10/2a BRIG INF/SIEDOC del 16 de diciembre del 2022.  
b. Orden verbal del día 15 de diciembre del 2022.

N°	NSG	DESCRIPCION DEL ARTICULO	CANTIDAD	OBS
01	1305-48-135-0002	CART CAL 5.56x45 mm ISRAELI M-855 BALA ORDINARIA, MARCA: SS109 MOD: M-855	842	

En fe de la cual procedieron a firmar la presente Acta de Consumo en original y dos copias.

SECRETARIO

←  Detalle de las actas de consumo de munición, la orden verbal dada el 15 de diciembre para usar fuerza letal (Subrayado por Amnistía Internacional)

2° BRIG INF  
CIA PM N° 2  
HUAMANGA  
DIC - 2022

**ACTA DE CONSUMO DE ARTICULOS DE CLASE V N° 010/CIA PM N° 2/S-4/12.00**

En la ciudad de Huamanga, a los quince (15) días del mes Diciembre del año Dos mil veintidós, reunidos los miembros de la comisión de control de consumo de Clase V de la Compañía Policía Militar N° 2, conformado por:

PRESIDENTE : STTE INF CALDERON RODRIGUEZ VICTOR (EJECUTIVO/S-3)  
VOCAL : SO1 T/INF ANCHAYHUA QUIQUE ALFREDO (S-4)  
SECRETARIO : TCO3 T/MAMP YANCE ECHACAYA ROY (OFL. TIRO)

Procedieron a verificar y constatar el consumo de clase V (Munición) los cuales fueron empleados en las acciones militares en situaciones de violencia, dentro de nuestro sector de responsabilidad, como el control interno en apoyo a la Policía Nacional del Perú, para asegurar los activos críticos, así como las instalaciones públicas, vías y servicios esenciales; empleados por el personal de OO, TCOS, SSOO Y PTSM, de acuerdo al siguiente detalle:

N S G	DESCRIPCION DE ARTICULO	MODELO	MARCA	CANTIDAD	OBS
1305-90-135-0001	CARTUCHOS CAL 5.56x45 MM BOSNIA UNISGRUP M-SS/109	BALA ORDINARIA	BOSNIA	250	PATRULLA ALFA.

-ACTA DE ENTREGA N° 086/S-4/BS N° 2/SSTT MG-MUN/12.00 DEL 14-DIC-22.

En fe de lo cual se procedió a firmar la presente Acta de Consumo en original y tres (03) copias.

SECRETARIO

2° BRIG INF  
CIA PM N° 2  
HUAMANGA  
DIC - 2022

**ACTA DE CONSUMO DE ARTICULOS DE CLASE V N° 011/CIA PM N° 2/S-4/12.00**

En la ciudad de Huamanga, a los quince (15) días del mes Diciembre del año Dos mil veintidós, reunidos los miembros de la comisión de control de consumo de Clase V de la Compañía Policía Militar N° 2, conformado por:

PRESIDENTE : STTE INF CALDERON RODRIGUEZ VICTOR (EJECUTIVO/S-3)  
VOCAL : SO1 T/INF ANCHAYHUA QUIQUE ALFREDO (S-4)  
SECRETARIO : TCO3 T/MAMP YANCE ECHACAYA ROY (OFL. TIRO)

Procedieron a verificar y constatar el consumo de clase V (Munición) los cuales fueron empleados en las acciones militares en situaciones de violencia, dentro de nuestro sector de responsabilidad, como el control interno en apoyo a la Policía Nacional del Perú, para asegurar los activos críticos, así como las instalaciones públicas, vías y servicios esenciales; empleados por el personal de OO, TCOS, SSOO Y PTSM, de acuerdo al siguiente detalle:

N S G	DESCRIPCION DE ARTICULO	MODELO	MARCA	CANTIDAD	OBS
1305-90-135-0001	CARTUCHOS CAL 5.56x45 MM BOSNIA UNISGRUP M-SS/109	BALA ORDINARIA	BOSNIA	198	PATRULLA BRAVO.

-ACTA DE ENTREGA N° 086/S-4/BS N° 2/SSTT MG-MUN/12.00 DEL 14-DIC-22.

En fe de lo cual se procedió a firmar la presente Acta de Consumo en original y tres (03) copias.

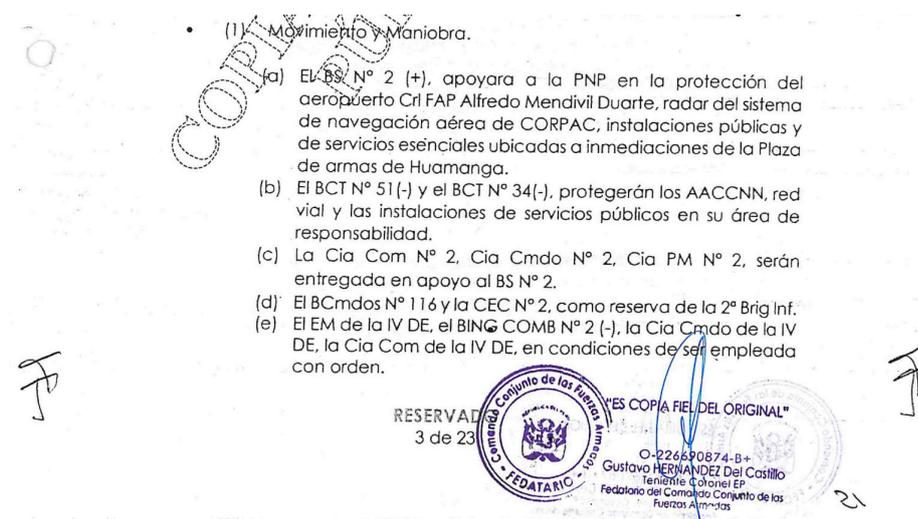
158. Naciones Unidas, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley Disposiciones Especiales, Principio 11 (f). Véase el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1186 que regula el uso de la fuerza por parte de la PNP, artículo 12: "Toda actuación policial (...) que conlleve el uso de la fuerza, y en particular el arma de fuego, deberá comunicarse al superior jerárquico o jefe inmediato, mediante parte, acta, informe (...) contendrá la fecha, hora, lugar, circunstancias y fundamentos de legalidad, necesidad y proporcionalidad de la fuerza, precisando el plan u orden de operaciones, la disposición administrativa (...)".

159. IDL Reporteros, *Así mató el Ejército en Ayacucho* <https://www.idl-reporteros.pe/asi-mato-el-ejercito-en-ayacucho/>, 14 de diciembre de 2023, disponible en: <https://www.idl-reporteros.pe/asi-mato-el-ejercito-en-ayacucho/>

En el caso de la primera de estas actas, sobre la munición usada por el Batallón de Servicios No. 2 de la Segunda Infantería, llama la atención la mención expresa de una “orden verbal” del día 15 de diciembre de 2022. Amnistía Internacional consultó esta acta con exmilitares de alto rango quienes confirmaron que **esta orden verbal significaría que habría habido permiso de parte de un superior del ejército para percutar los rifles en Ayacucho**. Cualquier investigación penal tendría que analizar quiénes estuvieron dando órdenes verbales ese día, y el conocimiento que pudo haber tenido el general a cargo de la Segunda Brigada al respecto.

Es pertinente mencionar que los tres registros mostrados anteriormente en relación con las balas disparadas en Ayacucho sólo se refieren a dos de las varias unidades militares desplegadas ese día. Además del Batallón de Servicios No 2 “BS No. 2”, que según los registros parece haber disparado 842 balas en un día, la Compañía de Policía Militar No 2 (CIA PM 2) habría disparado 448 balas. No obstante, cabe recordar que estas unidades estuvieron acompañadas por otras que se desplegaron durante el transcurso del 15 de diciembre, como apoyo extra de reserva. Estas otras unidades, según datos de los informes del ejército, podrían haber sido las responsables de la mayoría de las muertes que se produjeron ese día.<sup>160</sup> Es así, entonces, que el número total de balas disparadas durante el 15 de diciembre pudo haber sido incluso muchísimo mayor que 1.200.

Según la Orden de Acciones Militares, las fuerzas de reserva incluían compañías especiales de comandos, (Cia Com No 2; CEC no 2) y la Reserva del Estado Mayor (EM) de la Cuarta División. Esta información, publicada por primera vez por el medio investigativo La Encerrona e IDL-Reporteros, también consta en el expediente de la Inspectoría del Ejército, incluido en la Carpeta Fiscal a los que Amnistía Internacional tuvo acceso. Además, según declaró el general jefe de la Segunda Brigada ante la Inspectoría del Ejército, las personas manifestantes rompieron el cerco del aeropuerto a las 13:30 horas, por lo que el general ordenó que entraran varias compañías de reserva.



↑ Un extracto de la Orden de Acciones Militares de la 2da Brigada de Infantería de Ayacucho

## 6.3 EL CONOCIMIENTO DE LOS MANDOS Y SU POSIBLE RESPONSABILIDAD POR OMISIÓN

Durante una entrevista, en septiembre de 2023, con el entonces jefe del CCFFAA, Amnistía Internacional hizo dos preguntas cuyas respuestas parecieran ir en direcciones diferentes. Al principio de la entrevista, Amnistía Internacional le preguntó al general cómo vivió los primeros días posteriores al estallido social el 7 de diciembre, cuando se realizaron protestas sociales por todo el país. El jefe del CCFFAA respondió que fueron días bastante movidos, y que: “En ese tiempo yo me estaba comunicando con mis mandos operacionales 2 o 3 veces al día”. Luego, la representante de Amnistía Internacional le preguntó cómo había sido su

160. IDL Reporteros, *Así mató el Ejército en Ayacucho* <https://www.idl-reporteros.pe/asi-mato-el-ejercito-en-ayacucho/>, 14 de diciembre de 2023, disponible en: <https://www.idl-reporteros.pe/asi-mato-el-ejercito-en-ayacucho/>, además de la información que obra en el expediente de Inspectoría del CCFFAA, revisada por Amnistía Internacional.

contacto con sus mandos operacionales el día 15 de diciembre, ocho días después del inicio de las protestas, cuando militares reprimieron a manifestantes sociales en Ayacucho. A esa pregunta, el general respondió que no había hablado con sus mandos por teléfono: “Ese día nos enteramos de lo que estaba pasando por los medios, la televisión etc. No pudimos saber mucho más, fue un día muy intenso, no dormimos, y bueno, cuando estás con esa dinámica acelerada, no te lo pasas en el teléfono, así no es la cosa”. Llamaría la atención que a pesar de que lo habitual para él era hablar con sus mandos 2 o 3 veces al día durante los primeros días del mes de diciembre de 2022, en el día de los hechos en Ayacucho, el general casi no estuviera en el teléfono.

Existen varias razones por las que es muy difícil sostener la tesis del exjefe del CCFFAA, de que “no pudimos saber más”. En primer lugar, el general admitió que se iba enterando de los hechos por los medios de comunicación, que también es una manera importante de tener conocimiento que conlleva responsabilidades. Incluso si solo se hubiera enterado por la prensa, en razón de su cargo debiera haber hecho algo al respecto, o haber pedido más información. Si no tomó medidas, podría inferirse que lo que estaba ocurriendo le parecía correcto. En segundo lugar, el general es un militar experto en la región Ayacucho. Según su hoja de vida fue comandante general de la 2da Brigada de Infantería en Ayacucho, la misma unidad que se desplegó durante los hechos del 15 de diciembre de 2022.<sup>161</sup> De esa manera, el alineamiento del general exjefe del CCFFAA con el posible conocimiento que tendría sobre el campo de acción en el que se desenvolvían las acciones militares en Ayacucho, no podría haber sido más detallado. Además, resulta cuestionable su afirmación de que “no pudimos saber nada”, ya que no había muchas personas más calificadas que él para saber cómo conseguir la información desde ese campo de acción.

En tercer lugar, según queda evidenciado tanto en informes oficiales como en una declaración ante la fiscalía<sup>162</sup> y en un informe de la Defensoría del Pueblo<sup>163</sup> al que tuvo acceso Amnistía Internacional, oficiales de la misma Defensoría se comunicaron, a las 17:47 horas, (después de haber también llamado al ministro de Defensa), con el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para exigir un alto al fuego. Para esa hora, ya habían muerto varias personas y decenas habían resultado heridas. A pesar de esta advertencia, el jefe del CCFFAA habría fallado en detener las ráfagas de fuego que los militares seguían disparando durante las siguientes horas, causando un aumento en el número de muertes hasta el anochecer.

Finalmente, es relevante mencionar información obtenida por el medio de investigación *La Encerrona*, que publicó los informes de las declaraciones de efectivos militares involucrados en las acciones militares en Ayacucho sin que, hasta la fecha, el ejército haya desmentido la autenticidad de estos informes.<sup>164</sup> En tales declaraciones, los militares afirmaron que tenían problemas para recibir indicaciones de sus superiores porque la señal de celular habría estado bloqueada por existir un centro penitenciario en la zona.

Dentro del equipamiento, la 2ª Brig Inf no se dispone de un sistema de comunicaciones que facilite el Comando y Control oportuno y eficiente de la fuerza en todos sus niveles; por lo que para resolver esta deficiencia se tuvo que hacer uso de los teléfonos móviles particulares de cada miembro de la Fuerza de Seguridad, con la dificultad de que en el sector del Fuerte los Cabitos y el aeropuerto la señal de telefonía está bloqueado por un sistema de bloqueadores que existe en el PENAL, el mismo que se encuentra a inmediaciones del aeropuerto. Este hecho, no permitió una comunicación eficiente entre los diferentes niveles de Comando y tampoco entre los miembros de las patrullas. Las dificultades de Comando y control expuestas en el párrafo precedente y las condiciones de violencia de los manifestantes, originaron que cada patrulla y en algunos casos hasta cada integrante de la fuerza expuesta a las agresiones de los manifestantes, tuvieran que tomar decisiones individuales sobre el uso gradual de la fuerza, para lo cual obviamente estuvieron capacitados; como ocurrieron en el

↑  Extracto de los informes de las declaraciones de efectivos militares involucrados en las acciones militares en Ayacucho

161. Agenda País, *Ejército del Perú: ¿Quién es su nuevo Comandante General?*, 31 de octubre de 2020, disponible en: <https://agendapais.com/actualidad/ejercito-del-peru-quien-es-su-nuevo-comandante-general/>

162. Ministerio Público, *EFICAVIP*, Declaración Testimonial de Eliana Revollar Añaños, Ex Defensora del Pueblo, 30 de noviembre de 2023.

163. Defensoría del Pueblo, Oficina de Ayacucho, *Informe No 0022-2022-DP/OD- AYA*, 18 de diciembre de 2022

164. La Encerrona, *DIEZ ministros tienen INVESTIGACIONES fiscales #LaEncerrona*, 17 de agosto de 2023, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=decf-glznJk>

Estas declaraciones, que se replicaron en múltiples ocasiones por varios militares de manera idéntica, generan preguntas sobre lo que realmente pasó ese día ya que, en primer lugar, la misma orden de acciones militares disponía que, en caso de cualquier falla en la señal de celular, los efectivos tendrían teléfonos satelitales:



↑ Extracto de los informes de las declaraciones de efectivos militares involucrados en las acciones militares en Ayacucho

Por otro lado, Amnistía Internacional entrevistó a múltiples testigos oculares de los hechos quienes dijeron que estaban usando sus celulares y las redes sociales en todo momento, entre ellos una periodista que filmó desde la pista del aeropuerto con su celular usando internet en tiempo real. Además, la organización entrevistó a otro general quien en el pasado fue jefe de la segunda brigada y dijo: “Dicen que los teléfonos no funcionaban, eso es una mentira. Hay radios, y hay teléfonos. Se usan ambos. Yo vivía muy comunicado con Lima”.

Todo lo anterior da cuenta de cómo, no solamente los mandos de las fuerzas armadas habrían tenido conocimiento de la represión ilegítima de militares ocurriendo en Ayacucho, sino que habrían tenido oportunidad de intervenir. No cabe duda de que hay elementos que ameritarían profundizar en cualquier eventual investigación penal en este sentido. De ninguna manera se ha probado que no había comunicación entre los efectivos y los mandos militares que certifiquen decisiones individuales.

## 6.4 FALTA DE ACCIONES PARA DISCIPLINAR A MILITARES POR POSIBLES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

El 21 de septiembre de 2023, Amnistía Internacional entrevistó, junto al CCFAA, a representantes de la Inspectoría de las fuerzas armadas. En ese entonces, declararon a la organización: “En cuanto a las sanciones aplicadas en Ayacucho, la oficina de la Inspectoría de la región de VRAEM se hizo cargo de esa investigación, y se aplicaron unas sanciones graves a unos oficiales”. Posteriormente a esa afirmación hecha durante la entrevista, Amnistía Internacional pidió por escrito información sobre ese dato, sin que los representantes dieran detalles al respecto.<sup>165</sup>

No obstante, según el expediente de la Inspectoría, revisado por Amnistía Internacional, solo 8 de los 36 militares investigados por la Inspectoría fueron sancionados por “faltas leves” que conllevaron entre uno a tres días de arresto simple. Más grave aún es el hecho de que la Inspectoría del CCFFAA dijo en su informe final que las acciones del ejército se llevaron a cabo “respetando la normatividad vigente, cumpliendo con los protocolos preventivos, realizando disparos al aire para disuadir a la turba enardecida de manifestantes que los atacaba violentamente poniendo en riesgo la vida de los integrantes de las patrullas y en estricto cumplimiento de preservar la vida de las personas”.<sup>166</sup>

La negación casi completa por parte del CCFFAA sobre las graves violaciones de derechos humanos cometidos por militares en Ayacucho, y su omisión en asegurar la disciplina interna, da cuenta de su rotundo fracaso en asegurar que no vuelvan a producirse más violaciones de derechos humanos.

165. Amnistía Internacional tomó contacto con la persona designada en la reunión para dar seguimiento a esta información, pero nunca se concretó. Ante ello, en diciembre 2023, la organización solicitó formalmente la información sobre los expedientes, pero las fuerzas armadas negaron el pedido, en el Oficio 6640-CCFFAA/SG/JAIP por estar dentro de la categoría de información “secreta, reservada o confidencial”.

166. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 67-2022.

# 7. POSIBLE RESPONSABILIDAD PENAL DE LA PRESIDENTA DE PERÚ

## 7.1 EL ROL DE LA PRESIDENTA COMO JEFA SUPREMA DE LAS FUERZAS ARMADAS Y LA POLICÍA

Según la Constitución de Perú, la presidenta es la jefa del Estado<sup>167</sup> y la jefa Suprema de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.<sup>168</sup> La Constitución y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo<sup>169</sup> disponen que, como Jefa del Estado, corresponde a la presidenta “organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional del Perú”.<sup>170</sup>

El 7 de diciembre de 2022 a las 16:50 horas, después de la destitución y el arresto del expresidente Pedro Castillo, Dina Boluarte juró como presidenta del Perú.<sup>171</sup> Según el registro oficial, entre las primeras personas a quienes recibió personalmente en el palacio de gobierno estuvieron la entonces Fiscal de la Nación, el coordinador de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), congresistas y personas particulares.<sup>172</sup> Tres días después de su investidura, la presidenta tomó juramento de su gabinete y nombró a sus principales ministros, entre ellos, el presidente del consejo de ministros, el ministro de defensa y ministro del Interior.<sup>173</sup> Para ese entonces, ya habían iniciado protestas en varias partes del país, incluso con alegaciones de uso excesivo de la fuerza por parte de policías. El 11 de diciembre a las 16:30 horas se registraron los primeros fallecidos en el contexto de las protestas, y ese mismo día la presidenta tuvo una reunión con el ministro de Defensa y el ministro del Interior<sup>174</sup> y una sesión del Consejo de Ministros a las 21:00 horas.<sup>175</sup>

---

167. Constitución Política del Perú, artículo 110.

168. Constitución Política del Perú, artículo 167.

169. Ley N° 29158, artículo 8°.

170. Ley N° 29158 y Constitución Política del Perú, artículo 118, cláusula XIV.

171. Presidencia de la República del Perú, *Nota de prensa: Dina Boluarte jura como presidenta de la república ante el Congreso*, 7 de diciembre de 2022, disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/noticias/678266-dina-boluarte-jura-como-presidenta-de-la-republica-ante-el-congreso>.

172. Portal del Estado Peruano, Despacho Presidencial, Registro de Visitas, Registro oficial de visitas el 7, 8 y 9 de dic.

173. Presidencia de la República del Perú, *Nota de prensa: Presidenta Dina Boluarte tomó juramento a integrantes del Gabinete Ministerial*, 10 de diciembre de 2022, disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/noticias/678736-presidenta-dina-boluarte-tomo-juramento-a-integrantes-del-gabinete-ministerial>.

174. Portal del Estado Peruano, Despacho Presidencial, Registro de Visitas para el día 9 de diciembre de 2022.

175. Portal del Estado Peruano, Despacho Presidencial, Registro de Visitas para el día 11 de diciembre de 2022.

## 7.2 FUNDAMENTOS DE LA POSIBLE RESPONSABILIDAD INDIVIDUAL PENAL DE LA PRESIDENTA DINA BOLUARTE

En diciembre de 2022, el Ministerio Público abrió una investigación preliminar<sup>176</sup> en contra de la presidenta y varios ministros por los delitos de homicidio calificado<sup>177</sup> y lesiones graves ocurridas durante las protestas.<sup>178</sup> En el caso de las graves violaciones de derechos humanos cometidas por policías y militares durante las protestas sociales en Perú, el derecho penal peruano brinda dos modalidades de responsabilidad de relevancia para la Presidencia. El artículo 23 del Código Penal define el concepto de la autoría mediata, que es aplicado a la persona que “realiza por sí o por medio de otro el hecho punible.” Por otra parte, el artículo 13 estipula el concepto de omisión impropia, que aplica a la persona que “omite impedir la realización del hecho punible (...) si tiene el deber moral o jurídico de impedirla o si crea un peligro inminente que fuere propio para producirla”.

El siguiente análisis ofrece elementos que podrían ser de relevancia en cualquier investigación penal, sin dejar de reconocer que el mandato para la investigación y determinación de responsabilidades individuales corresponde al Ministerio Público y los tribunales de Perú.

### RESPONSABILIDAD PENAL POR AUTORÍA MEDIATA BAJO EL DERECHO PENAL PERUANO

Para evaluar la posible responsabilidad penal de la presidenta bajo el concepto de la autoría mediata, son relevantes los criterios desarrollados por la Corte Suprema de Justicia de la República de Perú en su sentencia de abril 2009 en contra del expresidente Alberto Fujimori por los crímenes de asesinato, lesiones y secuestro en relación con graves violaciones de derechos humanos cometidos a escala generalizada durante su régimen.<sup>179</sup> Según el fallo, la autoría mediata “se presenta cuando el hombre de atrás se aprovecha de los sujetos que se encuentran subordinados a otros en un aparato organizado de poder, de tal suerte que por esa vía el primero mantiene un dominio objetivo del hecho – autoría mediata por dominio de la organización.”<sup>180</sup> En esta sentencia, que también en su momento descansó en conceptos del derecho penal internacional presentes en el Estatuto de Roma,<sup>181</sup> la autoría mediata fue desarrollada con cuatro elementos: i) el poder del mando ii) la desvinculación de la organización del ordenamiento jurídico iii) la fungibilidad del ejecutor inmediato y iv) la elevada disponibilidad del ejecutor hacia el hecho.<sup>182</sup>

#### 7.2.1 LA ESTRUCTURA ORGANIZADA Y EL PODER DE MANDO

En cuanto al primer elemento que exige la existencia de una estructura organizada y el poder del mando, la Corte Suprema sostuvo que la misma organización del Estado tiene su lógica jerárquica “en cuya cúspide se encontraba”<sup>183</sup> el presidente, y por mismo mandato legal de esa estructura, “no será indispensable que exista una disposición expresa y que esté contenida en un documento, por la que el nivel superior estratégico ordene directamente el cumplimiento de una función específica al ejecutor inmediato.” En este sentido, la Corte analizó decretos supremos y directivas presidenciales que informaban el actuar de las fuerzas de seguridad, sin necesitar que estos documentos tuvieran una orden expresa que solicitara la ejecución de ciertos actos.

Desde que tomó el mandato presidencial el 7 de diciembre de 2022, Dina Boluarte tenía no solo la posibilidad de influir en las acciones de la PNP y las fuerzas armadas, sino también el mandato constitucional que la colocaba en la escala superior de la estructura organizada del Estado.

En cuanto a la relación vertical que ejercía sobre la PNP, la presidenta nombró a tres ministros del Interior en periodos distintos durante el tiempo en el que tuvieron lugar las protestas sociales, todos quienes anteriormente habían sido comandantes generales de la Policía Nacional de Perú y, por ende, tendrían

176. Esta investigación fue asignada a un fiscal supremo en el Área de Enriquecimiento Ilícito de la Fiscalía de la Nación, en la Carpeta Fiscal 277-2022. Esa investigación se detallará con más detenimiento en secciones posteriores de este informe.

177. Código Penal de Perú, artículo 108, que establece el contenido del delito de homicidio calificado.

178. Código Penal de Perú, artículo 121.

179. Corte Suprema de Justicia de la República de Perú, *Expediente No. 19-2001*, del 7 de abril de 2009 (en adelante “Sentencia Barrios Altos”).

180. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia del caso Barrios Altos*, párr. 718.

181. Estatuto de Roma, artículos 25 y 28, relevantes la responsabilidad individual penal.

182. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia Barrios Altos*, pág. 634, párr. 727.

183. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia Barrios Altos*, pág. 625, párr. 573.

conocimiento amplio sobre el funcionamiento policial. Estos ministros, por su parte, tenían superioridad sobre la PNP, ya que, según la Ley de la PNP,<sup>184</sup> la policía depende del Ministerio del Interior. Además, según la Constitución, la policía y las fuerzas armadas “están subordinadas al poder constitucional,”<sup>185</sup> es decir, la estructura de mando que emana desde la Constitución, con la presidenta como máxima autoridad. Si bien los primeros operativos policiales empezaron incluso desde antes que la presidenta y su Consejo de Ministros declararan el estado de emergencia, es un hecho relevante para indagar que desde el 9 de diciembre a las 7:44 horas, casi dos días después que Dina Boluarte iniciara su cargo como presidenta, el comandante general de la Policía Nacional ya había ingresado al despacho presidencial para una reunión de trabajo, según obra en el registro oficial de visitas del palacio de gobierno.<sup>186</sup> Durante el transcurso de ese mismo día, quedó aprobado el Plan de Operaciones 088-2022 de la PNP que dio lugar al despliegue policial en la región Apurímac, basado en una lógica antiterrorista, como se ha detallado en las secciones anteriores de este informe. Posteriormente, el comandante general de la PNP regresó al palacio de gobierno para una reunión con la presidenta el 13 de diciembre, un día después de las operaciones policiales que resultaron en varias muertes en Andahuaylas y Chincheros, en la región de Apurímac. Por su parte, el general jefe del Comando de Asesoramiento General (COMASGEN) de la PNP, quien firmaba los planes de operación de la PNP, también visitó el despacho presidencial y se reunió personalmente con la presidenta los días 18, 19 y 20 de diciembre.<sup>187</sup>

Por su parte, la relación de verticalidad entre la presidenta y las fuerzas armadas también queda explícita en el marco legal. Según el Reglamento del Decreto Legislativo 1095,<sup>188</sup> que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, en cualquier acción militar, las directivas de planeamientos son aprobadas por la “Autoridad Superior.”<sup>189</sup> El mismo Reglamento define a la “Autoridad Superior” como “la línea de mando al jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (JCCFFAA); es decir, el Ministro de Defensa (MINDEF) y el Presidente de la República.” El artículo 4.2 de este Reglamento dice “en todos los casos en los que se disponga la participación de las FFAA, ya sea operaciones militares o acciones militares el JCCFFAA emite la correspondiente directiva de planeamiento (directiva de nivel estratégico militar), la misma que es aprobada por la Autoridad Superior.” Este marco legal fue citado expresamente en el Decreto Supremo 143-2022 del 14 de diciembre, sellado con la firma de la presidenta Dina Boluarte, en el que declaró un estado de emergencia a nivel nacional.<sup>190</sup>

De igual manera, el reglamento especifica<sup>191</sup> que las Reglas de Conducta Operativa (RCO) “son instrumentos mediante los cuales la Autoridad Superior mantiene el control sobre el empleo y uso de la fuerza por parte de las FFAA.” Estas RCO son remitidas “al presidente de la República, vía MINDEF, para su aprobación, la propuesta de RCO requeridas para el cumplimiento de la misión asignada.” En este sentido, hubo una línea de mando clara entre la presidenta y las fuerzas armadas.

En referencia a las operaciones policiales y militares durante las protestas sociales, la presidenta declaró públicamente que “yo puedo ser la jefa suprema de las fuerzas armadas, pero no tengo comando y los protocolos los deciden ellos... ni los ministros ni la presidenta tenemos comando.”<sup>192</sup> Sin embargo, estas declaraciones contradicen el mandato de la Constitución. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia sostuvo: “quien tiene mando tiene indefectiblemente comando. Es decir, tiene el poder de dar órdenes y la capacidad de ejercer tal competencia en una unidad específica, con los consiguientes deberes y responsabilidades que ello acarrea.”<sup>193</sup>

Aunque la presidenta alega que los protocolos solamente son vistos por los mandos militares y policiales, no tendría relevancia ese punto dentro de la responsabilidad por autoría mediata, ya que, según la Corte Suprema: “las órdenes que emita el presidente de la República (...) no requieren, necesariamente, revestir formalidad alguna. Pueden ser escritas, orales, expresas o implícitas. Cabe aclarar que las exigencias formales

184. Constitución de Perú, artículo 169.

185. Constitución de Perú, artículo 169.

186. Portal del Estado Peruano, Despacho Presidencial, Registro de Visitas para el día 9 de diciembre. Si bien General Alfaro ingresó a título de “particular”, y se quedó registrado como haber sido recibido por el entonces jefe de la Oficina de Protocolo, la reunión fue registrada como una “reunión de trabajo”.

187. Portal del Estado Peruano, Despacho Presidencial, Registro de visitas para diciembre de 2022.

188. Reglamento del Decreto Legislativo N° 1095, Gaceta oficial El Peruano, 15 de marzo de 2020.

189. Reglamento del Decreto Legislativo N° 1095, artículo 4.2: “En todos los casos en los que se disponga la participación de las FFAA, ya sea operaciones militares o acciones militares el JCCFFAA emite la correspondiente directiva de planeamiento (directiva de nivel estratégico militar), la misma que es aprobada por la Autoridad Superior.”

190. Decreto supremo 143, 14 de diciembre de 2022.

191. Reglamento del Decreto Legislativo N° 1095, artículo 31.2.

192. El Comercio, *Dina Boluarte, entrevista exclusiva: “Yo puedo ser la jefa suprema de las FF.AA., pero no tengo comando y los protocolos los deciden ellos”*, 8 de mayo de 2023, disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/dina-boluarte-entrevista-exclusiva-yo-puedo-ser-la-jefa-suprema-de-las-ffaa-pero-no-tengo-comando-y-los-protocolos-los-deciden-ellos-noticia/>

193. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia Barrios Altos*, párr. 227.

de una orden están reservadas exclusivamente para las relaciones de mando dentro de la estructura orgánica de las unidades militares concretas.”<sup>194</sup> Dicho de otro modo, sería completamente normal que hubiera protocolos internos de las fuerzas armadas o policías que la presidenta no hubiera visto, sin embargo, esto no le quitaría su responsabilidad superior sobre estas instituciones. Por último, hay que enfatizar lo estipulado por la Corte Suprema en el sentido de que “la Jefatura Suprema es indispensable en tanto las Fuerzas Armadas están estructuradas jerárquicamente.”<sup>195</sup>



Foto de la ceremonia de entrega del bastón de mando a la presidenta Dina Boluarte

**“Me ha impresionado el alineamiento de las Fuerzas Armadas con la presidenta. Es importante tomar en cuenta que el jefe directo de las Fuerzas Armadas es el/ la presidente. O sea, puede reunirse directamente con la presidenta. Su jefe no es el ministro de Defensa. Eso quiere decir que, si la presidenta quiere hacer un cese al fuego, sería hecho de inmediato. La temporalidad en que se ejecutan las órdenes presidenciales es inmediata”.**

Exfuncionario público que ocupó el cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros en años recientes, entrevistado por Amnistía Internacional

*Estas declaraciones ofrecen contexto sobre la situación y no datos verificados por Amnistía Internacional*

## 7.2.2 DESVINCULACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO

En cuanto al segundo elemento de la autoría mediata, “la desvinculación de la organización del ordenamiento jurídico”, la Corte Suprema sostuvo que este concepto “significa que la organización se estructura, opera y permanece al margen del sistema jurídico nacional e internacional.”<sup>196</sup> Es decir, las operaciones policiales y/o militares de las cuales la presidenta fue jefe suprema, habrían tenido un aspecto de ilegitimidad que iría en contra de la ley.

Lo anterior reviste importancia debido a que los elementos ilegales de las operaciones policiales y militares en respuesta a las protestas sociales quedaron claros desde los primeros días de la administración de Dina Boluarte.

Como ha concluido Amnistía Internacional con anterioridad,<sup>197</sup> la PNP y las fuerzas armadas utilizaron la fuerza letal (balas) y armas prohibidas por el derecho internacional para tareas de control del orden público (perdigones) de manera ilegítima y la fuerza menos letal (gas lacrimógeno) de manera excesiva, desproporcionada y, en ocasiones, innecesaria. En cuanto al uso de fuerza letal, los cuerpos de seguridad peruanos utilizaron diversos rifles de asalto con munición letal, la cual está prohibida por el estándar internacional para la gestión de manifestaciones y de orden público.<sup>198</sup> Incluso en las circunstancias en las que grupos más pequeños de manifestantes utilizaron piedras, explosivos o armas artesanales, el uso de fuerza letal para dispersar personas y más siendo generalizada, fue una respuesta ilegal por parte de los elementos policiales y militares.

194. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia Barrios Altos*, párr. 229.

195. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia Barrios Altos*, párr. 213

196. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia Barrios Altos*, párr. 733.

197. Amnistía Internacional, *Racismo letal*.

198. Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación General 37*, CCPR/C/GC37, 27 de julio de 2020, párr. 88.

Después de que se produjeran las primeras muertes en Apurímac, el 11 de diciembre de 2022, lejos de pedir responsabilidades por el posible uso excesivo de la fuerza por parte de la policía que provocó la pérdida de vidas, la presidenta habría optado intencionadamente por un curso de acción que incrementó el despliegue de la policía y las fuerzas armadas en respuesta a las protestas. El 13 de diciembre, la presidenta reunió a su gabinete y solicitó al ministro del Interior preparar el estado de emergencia a nivel nacional. Este Consejo de Ministros recibió informes de inteligencia policial y militar<sup>199</sup> que alegaban que las personas manifestantes podrían tener vínculos con organizaciones acusadas de actos relacionados al “terrorismo”. Sin embargo, la información de la que dispone Amnistía Internacional hasta la fecha no presenta pruebas de que ninguna de las víctimas que murieron o resultaron heridas en las protestas tuviera antecedentes penales que pudieran vincularlas a “organizaciones terroristas.”<sup>200</sup> Además, la información de inteligencia proporcionada en los planes operativos de la policía y el ejército, y revisada por Amnistía Internacional, no aporta ninguna prueba concreta que vincule a las personas manifestantes con una organización criminal. Por su parte, la ministra de Asuntos Exteriores de Perú admitiría más tarde, en una entrevista con el periódico New York Times, que el gobierno no tenía pruebas de que las protestas tuvieran vínculos con grupos delictivos.<sup>201</sup> En ese contexto, no hay información pública que apunte a que la presidenta, o alguno de sus ministros, pidió alguna corroboración o prueba a los servicios de inteligencia referente a sus alegaciones que las personas manifestantes tenían vínculos con “organizaciones terroristas.”

Amnistía Internacional entrevistó al general en retiro Wilson Barrantes, exdirector Nacional de Inteligencia (DINI), órgano que “como ente rector, provee de Inteligencia Estratégica, Inteligencia Militar e Inteligencia Policial, y realiza actividades de contrainteligencia en las áreas de su responsabilidad.” El general Barrantes dijo a Amnistía Internacional que acudió desde el 9 de diciembre a brindar información a la presidenta. Según el testimonio del general, y también lo que declaró ante la Fiscalía de la Nación,<sup>202</sup> la DINI proveía a la presidenta informes actualizados cada hora sobre la situación de protestas sociales.<sup>203</sup> Según lo que Barrantes expresó a Amnistía Internacional, la dimensión de las protestas a nivel nacional tenía un carácter social, sin una coordinación centralizada, y en todo el país no había más de 40 mil personas en las calles. De igual manera, la DINI no caracterizaba las protestas como “terroristas” y, según ha declarado Barrantes ante la Fiscalía, a los medios de comunicación y a Amnistía Internacional, la DINI no veía necesaria una declaración de emergencia ni el despliegue de las fuerzas armadas.

A pesar de la aparente ausencia de pruebas contundentes que vincularan las protestas sociales con el terrorismo, la presidenta hizo declaraciones infundadas que tachaban a las personas manifestantes de “terroristas” y alababan la actuación de las fuerzas de seguridad peruanas.<sup>204</sup>

El 14 de diciembre de 2022, la presidenta convocó al Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, que es el órgano máximo de decisión del Sistema de Defensa Nacional,<sup>205</sup> el cual preside. A pesar de que la ley estipula que el Director Nacional de Inteligencia es integrante de este consejo, este funcionario público, en ese momento el exgeneral Wilson Barrantes quien había recomendado a la presidenta no desplegar las fuerzas armadas, fue excluido del consejo, y unos días después, fue despedido por la presidenta. Estas acciones, combinadas con el actuar ilegítimo de las fuerzas de seguridad y la línea del discurso público que la presidenta sostuvo para estigmatizar las protestas sociales, en su conjunto prestan elementos de relevancia para analizar la autoría mediata.

---

199. Amnistía Internacional obtuvo las minutas de los Consejos de Ministros de diciembre de 2022 donde se presentaron estos informes reservados de inteligencia. Los informes fueron: Informe no. 262-2022-COMASGEN-CO-PNP/OFIPOL y Oficio Reservado N° 863-2022-CG/PNP/SEC y Oficio N° 862-2022-CG PNP/SEC; Informe N° 260-2022-COMASGEN-CO PNP/OFIPOI de la PNP. Si bien la organización no logró obtener el contenido de estos informes, pudo revisar múltiples planes de operación, como se ha mencionado arriba, que dieron cuenta de la clase de información contenida en estos informes reservados. Por su parte, el investigador, Américo Zambrano, detalló que estos informes contenían alegaciones de que las personas manifestantes tenían vínculos con organizaciones terroristas. Véase: Américo Zambrano, Nuestros Muertos. Una historia de violencia y represión. Febrero de 2024, Editorial Aguilar, Lima Perú.

200. Véase, por ejemplo: *Human Rights Watch, Perú: Las pruebas refutan la versión oficial sobre las muertes en Juliaca*, 10 de mayo de 2023, disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2023/05/10/peru-las-pruebas-refutan-la-version-oficial-sobre-las-muertes-en-juliaca> También véase: La República, Américo Zambrano: “Ninguno de los fallecidos en las protestas tiene antecedentes por terrorismo”, 3 de marzo de 2024, disponible en: <https://larepublica.pe/politica/2024/03/03/americo-zambrano-ninguno-de-los-fallecidos-en-las-protestas-tiene-antecedentes-por-terrorismo-dina-boluarde-alberto-otarola-pnp-160011> .

201. New York Times, *Protestas en Perú: la canciller reconoce que no hay pruebas de respaldo de criminales*, 2 de febrero de 2023, disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2023/02/02/espanol/peru-protestas-gervasi.html#:~:text=Deportes-,Protestas%20en%20Per%C3%BA%20la%20canciller%20reconoce%20que%20no%20hay%20pruebas,que%20se%20hallar%C3%A1n%20las%20pruebas>.

202. Amnistía Internacional, Entrevista con General en retiro Wilson Barrantes, 15 septiembre de 2023.

203. Amnistía Internacional, Entrevista con General en retiro Wilson Barrantes, 15 septiembre de 2023.

204. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 56.

205. Decreto Legislativo N° 1129 que regula el Sistema de Defensa Nacional.

**“Las declaraciones de estados de emergencia a nivel nacional no son tan comunes. Eso sí, hay unas rutinarias para ciertas regiones o lugares, pero declaraciones nacionales no lo son como tal.”**

Exfuncionario público que ocupó el cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros en años recientes, entrevistado por Amnistía Internacional

*Estas declaraciones ofrecen contexto sobre la situación y no datos verificados por Amnistía Internacional*

### 7.2.3 “LA FUNGIBILIDAD DE LOS EJECUTORES INMEDIATOS:” LA SEGURIDAD EN LA SUBORDINACIÓN

El tercer elemento de la doctrina de la autoría mediata habla de “la fungibilidad del ejecutor inmediato.” Esto quiere decir que el autor mediato puede tener la seguridad de que sus subordinados van a ejecutar lo que ha indicado, y si no, serán fácilmente intercambiables por otros integrantes de la organización que ejecutarán la estrategia. En cuanto a las instituciones policiales y militares, es relevante este concepto de la Corte Suprema porque justamente existe “una pluralidad de ejecutores potenciales en la estructura del aparato de poder”<sup>206</sup> cuando se trata de instituciones formadas para perseguir un mismo objetivo. En el caso de las operaciones en las protestas sociales, este objetivo emanaba legalmente desde las más altas esferas del poder.

La fungibilidad de la PNP y las fuerzas armadas durante las protestas sociales queda demostrada por la replicación de tácticas usadas por cientos de policías y militares desplegados por todo el país durante un periodo de varios meses. Ciertamente hubo un cumplimiento de la orden de forma tal que fue utilizada y replicada ampliamente en la respuesta de las protestas en diversas zonas del país. El hecho de que el uso de munición letal fuera constante a lo largo de un periodo de meses, a sabiendas de la mortalidad que estaba ocasionando, apunta a una estrategia planificada y consciente y no a hechos aislados producto de oficiales actuando por su cuenta. En este sentido, la Corte Suprema determinó que el expresidente Fujimori era consciente de cómo funcionaba la institucionalidad que él dirigía, “cuyo automatismo conocía y podía controlar a través de sus mandos intermedios.”<sup>207</sup> Por su parte, si bien Dina Boluarte llevaba pocos días como presidenta cuando ocurrieron las primeras muertes durante las protestas, sería difícil argumentar un desconocimiento sobre la institucionalidad que lideraba, ya que desde el año 2021 ejercía el cargo de vicepresidenta, que también tiene un mandato constitucional. Fue electa como primera vicepresidenta<sup>208</sup> en las elecciones generales de julio de 2021, y ocupó ese puesto por casi 18 meses hasta ocupar el cargo de presidencia. Según la Constitución, la persona designada como primer/a vicepresidente ocupa el cargo de presidente en caso del impedimento temporal o permanente del presidente.<sup>209</sup> Adicionalmente, la vicepresidencia forma parte de la Alta Dirección en la estructura orgánica del Despacho presidencial, según consta en información oficial publicada por la oficina de la Presidencia de Perú.<sup>210</sup> Por ende, el funcionamiento del aparato estatal, lo que significaría el poder de mando que tiene el presidente sobre la PNP y las fuerzas armadas, no debería ser desconocido.

### 7.2.4 LA DISPONIBILIDAD DE LOS EJECUTORES

La fungibilidad de los ejecutores inmediatos va ligado al último y cuarto elemento de la autoría mediata, que estipula “la elevada disponibilidad del ejecutor hacia el hecho.” Según la Corte Suprema, “el ejecutor deja de actuar como ente individual y pasa a ser parte del todo estratégico, operativo e ideológico que integra y conduce la existencia de la organización. Todo ello va configurando una psicología colectiva que se expresa en la adhesión y en la elevada predisposición del ejecutor hacia el hecho ilícito que disponga o planifica la estructura.”<sup>211</sup>

Las fuerzas de seguridad, tanto castrenses como policiales, siguen una lógica de entrenamiento que fomenta la obediencia a las órdenes. En el caso de las fuerzas armadas, la Corte Interamericana de Derechos

206. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia Barrios Altos*, párr. 738 (3).

207. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia Barrios Altos*, párr. 745 (8).

208. En Perú, la Constitución estipula que dos vicepresidentes son elegidos/as al lado de la persona que ocupa la Presidencia del país. Una de estas personas se designa como “primer/a vicepresidente”, y la otra como “segundo vicepresidente”.

209. Constitución Política del Perú, artículo 115.

210. Presidencia de la República del Perú, Organización, disponible en: <https://www.gob.pe/presidencia>.

211. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia Barrios Altos*, pág. 650, párr. 741.

Humanos ha sostenido que “el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo.”<sup>212</sup> Amnistía Internacional entrevistó a varios militares de rangos menores, de sargento y suboficial, los mismos rangos de los elementos que fueron desplegados en números importantes durante la represión militar en Ayacucho.<sup>213</sup> Durante las entrevistas, Amnistía Internacional les preguntó qué les pasaría si incumplieran una orden. En respuesta, todos dijeron que recibirían un castigo físico, incluyendo, entre otros, posturas forzadas o desnudez forzada. Un sargento dijo “la tropa es como un esclavo”.<sup>214</sup> Este sentir colectivo de obediencia en las operaciones y estrategias fue confirmado también en entrevistas con dos exmilitares de rangos mayores (un general y un mayor), además de un experto en temas militares, quienes pidieron no divulgar sus nombres. Todos enfatizaron el adoctrinamiento de los militares y como este juega un papel tan importante en su predisposición para enfrentar a cualquier sujeto que las órdenes de sus superiores hayan señalado como fuerzas adversas o enemigos.

En cuanto a la policía, Amnistía Internacional habló con cinco elementos de la PNP activos, de diferentes rangos y con entre cuatro y 30 años de servicio en la fuerza policial.<sup>215</sup> Todos coincidieron en que, si no cumplieran una orden, habría consecuencias. Un suboficial le dijo a Amnistía Internacional que “te pueden castigar, aunque tengas una justificación legal.” Otro dijo que “me han tocado jefes que han hecho cosas ilícitas, y tengo compañeros que no acatan las ordenes, tienen hostigamiento, pero no represalias físicas.”

Estas reflexiones apoyan la idea de una cultura de obediencia jerárquica dentro de las fuerzas policiales y militares que favorecería el cumplimiento casi incuestionable de órdenes, en línea con la “elevada disponibilidad de los ejecutores” que resulta un elemento fundamental de la autoría mediata. No obstante, siempre existe la posibilidad de que haya agentes que no cumplen las órdenes. Según información reportada en medios, con copia de su interrogatorio ante un fiscal, un agente de policía declaró a la Fiscalía, en junio de 2023, que recibió órdenes verbales de utilizar munición letal en el operativo llevado a cabo en Juliaca el 9 de enero de 2023, y que su superior le había dicho que estas órdenes procedían de la presidenta misma.<sup>216</sup> La declaración de este policía llama la atención por varias razones. Primero, muestra la verticalidad de las órdenes, que habrían venido desde la cúpula de la línea de mando. Segundo, llama la atención la severidad de las consecuencias para un efectivo que va en contra de la obediencia de la institución. En este caso, el policía, quien, consternado por lo que le había parecido una orden ilegítima, renunció a su cargo el día siguiente de la operación en Juliaca, y posteriormente publicó detalles de la operación en sus redes sociales, habría enfrentado un proceso de prisión preventiva por el Fuero Militar Policial, según reportaron los medios de comunicación en su momento.<sup>217</sup> Por último, cobra relevancia el hecho de que los fiscales no parecen haber seguido esta línea de investigación ni haber vuelto a llamar al agente para interrogarlo, según lo que Amnistía Internacional ha podido saber de abogados que representan a las víctimas en esta carpeta fiscal a pesar de que había dado un testimonio clave que podría dar pistas para entender la dinámica de la operación policial en Juliaca y la procedencia de las órdenes.

La investigación en curso por los delitos de homicidio calificado y lesiones podría profundizar sobre los elementos presentados arriba, entre otros, para evaluar si la presidenta pudiera tener responsabilidad por autoría mediata, según provee el marco legal y los precedentes de jurisprudencia del país.

---

212. Corte IDH, *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*, párr. 78.

213. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 67-2022

214. Amnistía Internacional, entrevistas anónimas con militares activos del ejército peruano.

215. Estas entrevistas fueron llevadas a cabo en entre finales de 2023 y principios de 2024. La ubicación y particularidades de cada policía queda reservada, por cuestiones de la seguridad de los entrevistados que pidieron anonimato.

216. La República, *Testigo PNP: “Nos dijeron que los manifestantes de Juliaca eran terroristas”*, 26 de agosto de 2023, disponible en: <https://larepublica.pe/politica/judiciales/2023/08/26/testigo-pnp-nos-dijeron-que-los-manifestantes-de-juliaca-eran-terroristas-protestas-dina-boluar-te-pnp-puno-represion-fiscalia-1866332>. Véase también. Américo Zambrano. *Nuestros Muertos. Una historia de violencia y represión*. Editorial Aguilar, Lima, febrero de 2024.

217. La República, *Fuero Militar Policial pide prisión preventiva contra efectivo que renunció a la PNP por masacre en Juliaca*, 19 de febrero de 2023, disponible en: <https://larepublica.pe/sociedad/2023/02/18/puno-juliaca-fuero-militar-policial-pide-prision-preventiva-contr-a-efectivo-que-renuncio-a-la-pnp-por-masacre-en-juliaca-lrsd-1110474>

## 7.3 RESPONSABILIDAD DE MANDO POR OMISIÓN: EL CONOCIMIENTO DE LAS VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Como se señaló anteriormente, el derecho internacional, así como el derecho penal peruano, permite que, además de ser responsables por las acciones tomadas desde el aparato del poder (como explicado en el análisis anterior sobre autoría mediata), quienes ocupan los puestos más altos en la cadena de mando también pueden ser objeto de investigación penal si no impidieron que se produjeran violaciones de derechos humanos, o no solicitaron investigaciones y/o castigaron a quienes fueron responsables y no les exigieron que rindieran cuentas. Para demostrar esta responsabilidad de mando por omisión, en primer lugar, es necesario establecer que existía una relación de control jerárquico. Este elemento se abordó en la sección anterior sobre autoría mediata.

A continuación, se abordarán los restantes elementos de la responsabilidad de mando, a saber: el conocimiento que tenía, o debería haber tenido, la presidenta en relación con las violaciones de derechos humanos que se estaban cometiendo durante las protestas sociales y, en segundo lugar, la omisión de la presidenta en impedir que se cometieran nuevas violaciones de derechos humanos, así como castigar y exigir responsabilidades a quienes pudieran ser responsables. La responsabilidad de prevenir también está vinculada, en última instancia, a las garantías de no repetición para asegurar que no se produzcan nuevos episodios de fuerza ilegítima en el futuro.

### 7.3.1 CONOCIMIENTO POR INFORMACIÓN PÚBLICA

Desde los primeros días de las protestas, los medios de comunicación nacionales e internacionales publicaron, minuto a minuto, información sobre la protesta social que estaba teniendo lugar. De igual manera, las redes sociales captaron en tiempo real, a través de videos y fotos tomadas en los lugares de los hechos, la dimensión de la represión estatal contra la protesta y el accionar de policías y militares.

Por su parte, a partir del 11 de diciembre, cuando se dieron las primeras muertes en las protestas, la Defensoría del Pueblo, a través de la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, publicó informes diarios de monitoreo, llamados “reportes crisis política y protesta social.” Estos informes llevaban actualizaciones de la situación en todas las regiones del país, y un contabilizador de personas fallecidas y heridas. De igual manera, es de importancia reconocer las declaraciones públicas hechas por la Defensoría del Pueblo durante el estado de emergencia, según el mandato que le da la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo: “durante estados de excepción, el Defensor del Pueblo (...) podrá sugerir a las autoridades administrativas, judiciales, o militares, las medidas que, según su juicio (...) afecten al núcleo esencial de los derechos constitucionales.”<sup>218</sup> En ese sentido, cabe destacar el pronunciamiento público de la Defensoría de Perú el 15 de diciembre a las 16:19 horas, donde informa sobre personas fallecidas y heridas en el aeropuerto de Ayacucho y dijo: “exigimos a CCFFAA\_Peru el cese inmediato del uso de armas de fuego y de bombas lacrimógenas lanzadas desde helicópteros.”<sup>219</sup> Días después de las muertes en Ayacucho, la Defensoría publicó un comunicado confirmando el uso excesivo de la fuerza durante las operaciones militares.<sup>220</sup> El 4 de enero, frente al reinicio de las protestas sociales en varios lugares del país después de la temporada navideña, la Defensoría sacó un comunicado donde enfatizó que “es el deber del gobierno central y del congreso de la república encontrar una salida de amplio consenso que le devuelva la tranquilidad y la paz al país.”<sup>221</sup> De igual manera, la Defensoría se volvió a pronunciar el 29 de enero de 2023 “en defensa de la vida y la democracia”, denunciando la falta de acciones tomadas por el poder Ejecutivo y el poder Legislativo para priorizar el derecho a la vida de las personas durante las protestas.<sup>222</sup>

Por otra parte, desde que se registraron las primeras muertes durante las protestas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) publicó una serie de comunicados de prensa, mencionando

218. LEY N° 26520, art. 29

219. Defensoría del Pueblo, X (twitter.com), 15 de diciembre de 2022, disponible en: [https://x.com/Defensoria\\_Peru/status/1603515063553634304](https://x.com/Defensoria_Peru/status/1603515063553634304).

220. Defensoría del Pueblo, X (twitter.com), 19 de diciembre de 2022, disponible en: [https://x.com/Defensoria\\_Peru/status/1605033895350751234](https://x.com/Defensoria_Peru/status/1605033895350751234).

221. Defensoría del Pueblo, X (twitter.com), 4 de enero de 2023, disponible en: [https://x.com/Defensoria\\_Peru/status/1610633951965593601?lang=en](https://x.com/Defensoria_Peru/status/1610633951965593601?lang=en).

222. Defensoría del Pueblo, X (twitter.com), 29 de enero de 2023, disponible en: [https://x.com/Defensoria\\_Peru/status/1619746414673940481?lang=en](https://x.com/Defensoria_Peru/status/1619746414673940481?lang=en).

las muertes y personas heridas, además de los hechos de violencia en contra de periodistas. Su primer comunicado, el 12 de diciembre de 2022, recuerda al Estado peruano sus deberes sobre el uso de la fuerza y su obligación de proteger los derechos humanos.<sup>223</sup> Para el 16 de diciembre, la Comisión confirmó, vía otro pronunciamiento, que había recibido la invitación del Estado peruano para visitar el país y monitorear la situación, muestra adicional del conocimiento del poder Ejecutivo de la situación de las protestas. El 21 de diciembre la presidenta recibió una visita técnica de representantes de la CIDH, organismo que también realizó una misión a Perú entre el 11 y 13 de enero de 2023.<sup>224</sup>

### 7.3.2 CONOCIMIENTO POR FUENTES INSTITUCIONALES Y SUBORDINADOS EN LA LÍNEA DE MANDO

Según el registro de visitas al Palacio de Gobierno, desde su primer día en funciones la presidenta recibió funcionarios que tenían en su poder información relevante sobre la situación de las protestas sociales. Si bien estas reuniones, a cuyas actas Amnistía Internacional no ha tenido acceso, no serían pruebas de responsabilidad en sí, son indicios importantes que se deberían indagar en más profundidad, incluso porque son evidencias de una comunicación fluida y casi cotidiana. El 9 de diciembre, a las 21:38 horas, el libro de visitas del Palacio de Gobierno registra una reunión entre la presidenta y el director de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), una segunda reunión tuvo lugar el 11 de diciembre.

Además de la información que la presidenta recibió vía la DINI, a través del Consejo de Ministros fue informada de la situación de las protestas sociales. El 11 de diciembre, el registro de visitas del Palacio de Gobierno muestra que los ministros de Defensa y de Interior se reunieron personalmente con la presidenta a las 10:12 horas. El día siguiente volvió a reunirse con estos dos ministros a cargo de la cadena de mando de la PNP y las fuerzas armadas, ahora formalmente en el Consejo de Ministros, que desde el día 11 de diciembre escuchó informes reservados de la Policía Nacional y las fuerzas armadas que formaron la base para declarar el estado de emergencia en las zonas de Apurímac, y posteriormente una emergencia nacional. En el caso del entonces ministro de Defensa, Alberto Otárola, la presidenta no solamente se reunió con él a las 12:00 horas, cuando fue registrada la sesión del Consejo de Ministros, sino que tuvo una reunión personal luego de haber ocurrido las primeras muertes a manos de fuerzas de seguridad, a las 19:26 horas.<sup>225</sup> Posteriormente, el 13 de diciembre, según consta en el acta del Consejo de Ministros, el “ ministro del Interior y el ministro de Defensa presentaron de manera verbal, información sobre los diversos conflictos sociales a nivel nacional. .... generando una grave situación de crisis a nivel nacional.” En el mismo consejo, consta en el acta que la presidenta tomó la palabra después de la información presentada por los ministros, diciendo que esta información “ha recibido el respaldo del Consejo del Estado, el cual ha pedido que se restablezca el orden público.”<sup>226</sup> De esta manera, la documentación oficial deja claro que la presidenta tuvo conocimiento de la información y del análisis sobre la situación de protestas en el país, además de la propuesta de declarar estado de emergencia, lo cual refrendó el día 13 de diciembre, pidiendo al ministro del Interior elaborar un proyecto de emergencia.

Durante el periodo del estado de emergencia, el Consejo de Ministros se reunía de manera frecuente, y aunque no hubiera reuniones siempre después de cada episodio de represión de protestas, en ocasiones la presidenta sí sostenía una reunión posterior. Por ejemplo, el 16 de diciembre, el día después de que murieran diez personas en Ayacucho, no hubo reunión del Consejo pero la presidenta sí se reunió con el ministro de Defensa ese día. De igual manera, el día después de las 18 muertes en Juliaca en enero de 2023, la presidenta tuvo sesión con los ministros en el palacio, entre ellos el entonces ministro del Interior, Victor Rojas, quien entró al palacio a las 8:52 y se retiró a las 10:45 horas.

Según la presidenta en su declaración a la Fiscalía de la Nación el 6 de junio de 2023, “de ninguna manera la Presidencia de la República toma contacto directo con el Comando de las Fuerzas Armadas o el de la Policía Nacional”.<sup>227</sup>

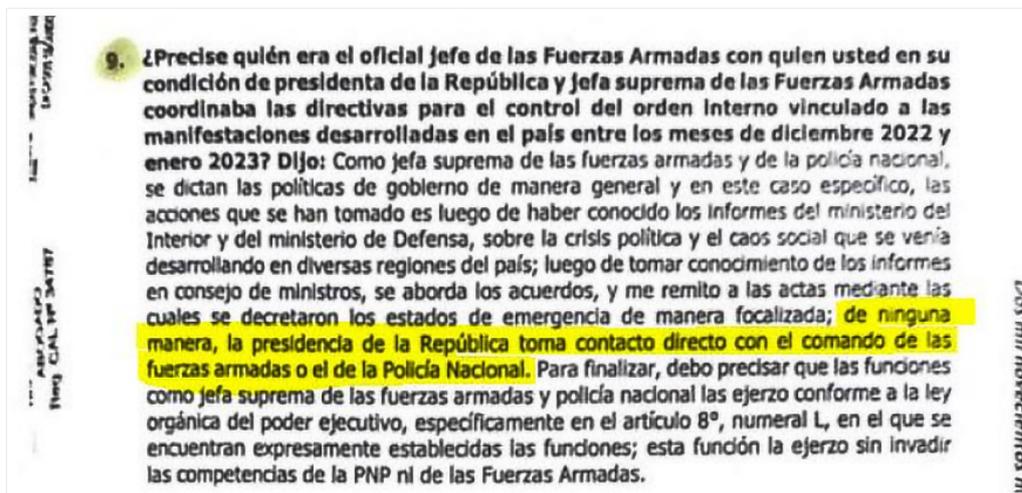
223. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *CIDH y RELE condenan hechos de violencia en el Perú y llaman a propiciar un diálogo amplio e inclusivo, con perspectiva intercultural*, 12 de diciembre de 2022, disponible en: <https://www.oas.org/pt/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2022/277.asp>

224. Presidencia de Perú, X (twitter.com), 21 de diciembre de 2023, disponible en: <https://x.com/presidenciaperu/status/1605670514269249548>; y Plataforma de Transparencia Estándar, Despacho Presidencial, Registro de Visitas del día 21 de diciembre de 2022.

225. Plataforma de Transparencia Estándar, Despacho Presidencial, Registro de Visitas del día 12 de diciembre de 2022.

226. Acta de Consejo de Ministros, 13 de diciembre de 2022, en registro de los archivos de Amnistía Internacional.

227. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 277-2022, Foja 2995. Interrogatorio de Dina Boluarte ante la Fiscalía de la Nación, 6 de junio de 2024.



↑ Declaración de Dina Boluarte a la Fiscalía de la Nación el 6 de junio de 2023

Sin embargo, el registro de visitas al Palacio de Gobierno da cuenta que el 13 de diciembre de 2022, la presidenta recibió personalmente al jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, entre las 18:47 y las 20:52 horas. El general regresó a reunirse con la presidenta los días 16, 17, 18 y 19 de diciembre.<sup>228</sup> De igual manera, se reunió con el comandante general de la PNP, quien ingresó de igual manera el mismo día a las 18:59, y se retiró a las 20:51 horas. Estos mandos policiales y fuerzas armadas registraron su visita como “reunión de trabajo con la señora presidenta de la República.” Para esa fecha, ya habían fallecido varias personas y había decenas de heridas en el contexto de las protestas sociales. Si bien la presidenta no se reunió con los mandos militares y policías hasta el día 13 de diciembre, ya desde el día 9 de diciembre, a las 7:44 horas, el comandante general de la Policía Nacional había ingresado al despacho presidencial en el Palacio de Gobierno, según obra en el registro oficial de visitas.<sup>229</sup> De igual manera, el 14 de diciembre, como se señaló anteriormente, la presidenta convocó al Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, lo cual quedó registrado con una foto de la mandataria junto al JCCFFAA y al comandante general de la PNP.



Reunión del Consejo de Seguridad y Defensa Nacional, que tomó lugar el 14 de diciembre de 2022, con la presencia de la presidenta y los mandos militares y policiales

## 7.4 RESPONSABILIDAD DE MANDO POR OMISIÓN: OMISIÓN DE PREVENIR E INTERVENIR

Amnistía Internacional analizó un conjunto de decisiones, acciones y declaraciones públicas de la presidenta durante los meses que duraron las protestas sociales. Dado que su posición como jefa de Estado y jefa Suprema de la PNP y de las Fuerzas Armadas le habría permitido la posibilidad de ordenar un cambio de táctica en la respuesta policial y militar, la información disponible sugiere que sus tímidas palabras no fueron suficientes frente a sus acciones. Por un lado, se evidencian intentos de llamar al respeto de los derechos humanos y los protocolos legales, pero en las acciones, es claro que falló a la hora de intervenir activamente

228. Portal del Estado Peruano, Despacho Presidencial, Registro de Visitas para los días 13, 16, 17, 18 y 19 de diciembre de 2022.

229. Portal del Estado Peruano, Despacho Presidencial, Registro de Visitas para el 9 de diciembre.

en el curso de las operaciones para prevenir nuevas violaciones, llevar los sospechosos de violaciones ante la justicia y, lo más importante, garantizar que no se produjeran más muertes.

Como consecuencia, no se produjo ningún cambio en la estrategia que sustentaba las operaciones de respuesta a las protestas. Con el paso de las semanas y los meses, la presidenta continuó firmando decretos que permitieron la continuidad de los estados de emergencia y que habilitaron el mismo marco para las operaciones policiales y militares, sin introducir ningún cambio sobre ellas ni sobre su implementación. Las muertes en las protestas no sólo continuaron, sino que aumentaron. En Juliaca, el 9 de enero de 2023, 18 personas fueron asesinadas en un solo día, marcando la jornada más mortífera desde el inicio de las protestas, cuatro semanas antes. Incluso después de esta fecha, la presidenta continuó negando que las fuerzas de seguridad hubieran sido responsables de estas muertes, aun cuando la prensa y las organizaciones internacionales presentaron pruebas sobre sus potenciales vínculos. Además, la presidenta apoyó públicamente las acciones represivas frente a las protestas que implementaban la policía y el ejército y siguió estigmatizando a las personas manifestantes como “terroristas” y “delincuentes”, proporcionando un discurso público permisivo para que la policía y el ejército reprimieran las reuniones públicas.

## 7.4.1 FALTA DE EVIDENCIA DE INDICACIONES ESCRITAS REQUIRIENDO EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS

Según el Conjunto de Principios actualizado para la Protección y la Promoción de los derechos humanos mediante la Lucha contra la Impunidad de Naciones Unidas,<sup>230</sup> “el hecho de que las violaciones hayan sido cometidas por un subordinado no eximirá a sus superiores de responsabilidad, en particular penal, si éstos [...] *no tomaron todas las medidas necesarias para impedir o castigar el delito*”<sup>231</sup> (énfasis agregado). Es importante tomar en cuenta que este estándar internacional indica que los superiores están obligados a tomar todas las medidas necesarias y no solamente unas cuantas medidas aisladas. En este sentido, cabe evaluar las indicaciones que la presidenta brindó durante la crisis social de 2022 y 2023, con el objeto de examinar posibles omisiones.

En el marco de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Amnistía Internacional solicitó una copia de todas las comunicaciones escritas, de cualquier índole, desde el despacho de la Presidencia al ministro de Defensa y al ministro del Interior en relación con las protestas sociales que tuvieron lugar entre el 7 de diciembre de 2022 y el 9 de febrero de 2023.<sup>232</sup> En un primer momento, el despacho presidencial respondió a través del Memorando N° 000125-2024-DP/SG<sup>233</sup> que “los documentos solicitados son confidenciales al contener recomendaciones como parte del proceso deliberativo previo a la toma de una decisión de gobierno, por lo que no era posible atender la solicitud.” No obstante, como parte de la respuesta, la oficina de la Presidencia anexó un registro de una consulta de emisión de documentos, que arrojó dos oficios enviados de la Presidencia al Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, con fecha del 19 de diciembre de 2022, sin que brindaran el detalle de esos dos oficios. Como seguimiento en una segunda solicitud de información, Amnistía Internacional pidió “la cantidad total de comunicaciones (oficios, memorandos, correos electrónicos u otros) enviadas desde el despacho presidencial al ministro de Defensa y al ministro del Interior” sobre las protestas sociales durante el mismo periodo. En respuesta, un funcionario de la Secretaría General de la Presidencia respondió diciendo: “Sobre el particular, se remite el reporte de la información solicitada, extraída del Sistema de Gestión Documental de la Secretaría General del Despacho Presidencial entre el 07 de diciembre de 2022 al 09 de febrero de 2023” y anexó el mismo registro de los dos oficios enviados, uno al ministro del Interior y uno al ministro de Defensa el 19 de diciembre de 2022. De igual manera, el funcionario hizo mención que esta información fue la misma extraída para la primera solicitud de información que Amnistía Internacional ingresó. Posteriormente, Amnistía Internacional presentó una apelación para conseguir el contenido de estos oficios, y el 18 de junio de 2024, en respuesta a una decisión favorable sobre dicha apelación, el despacho presidencial envió a Amnistía Internacional estos dos oficios,<sup>234</sup> ambos que fueron firmados por el Secretario General del Despacho Presidencial en su momento y pidieron informes urgentes tanto al ministro del Interior como el ministro de Defensa sobre los hechos reportados en la prensa respecto la muerte de una persona en protestas en la localidad de Chala, región Arequipa.

230. Naciones Unidas, *Conjunto de Principios actualizado para la Protección y la Promoción de los derechos humanos mediante la Lucha contra la Impunidad de las Naciones Unidas*, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005; Principio 27.

231. Naciones Unidas, *Conjunto de Principios actualizado para la Protección y la Promoción de los derechos humanos mediante la Lucha contra la Impunidad de las Naciones Unidas*, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005; Principio 27.

232. Solicitud de Acceso a la Información Pública. N° de Expediente 2024-0016461. Solicitud registrada el 6 de marzo de 2024.

233. Con fecha 21 de marzo de 2024.

234. Subsecretaría General, Despacho Presidencial, Carta N° 000718-2024-DP/SSG-REAINF dirigida a Amnistía Internacional, 18 de junio de 2024

CONSULTA EMISIÓN DE DOCUMENTOS					
SECRETARIA GENERAL					
21/03/2024 15:20					
FECHA EMI	TIPO DOC.	NRO DOC.	DESTINO	ASUNTO	ESTADO
19/12/2022	OFICIO	001348-2022-DP/SG	PROVEEDOR - MINISTERIO DEL INTERIOR - RUC: 20131369	INFORMACION DETALLADA	EMITIDO
19/12/2022	OFICIO	001347-2022-DP/SG	PROVEEDOR - MINISTERIO DE DEFENSA - RUC: 20131367	INFORMACION DETALLADA	EMITIDO

↑  Extracto del registro de la búsqueda hecha por los documentos del despacho presidencial en respuesta a una solicitud de información de Amnistía Internacional

Llama la atención que, durante dos meses, la cantidad total de comunicaciones escritas registradas entre la presidenta y sus ministros de Interior y Defensa sobre las protestas serían solamente dos oficios, que ni siquiera fueron firmadas por ella misma. En la carta del 18 de junio de 2024 mencionada arriba, la subsecretaría general del despacho presidencial llegó a confirmar a Amnistía Internacional que, como parte de su búsqueda, no ubicaron “memorandos, correos electrónicos y/o cualquier otro documento” a esos ministros durante el periodo especificado en la solicitud original. A pesar de que la información obtenida por Amnistía Internacional sobre este punto no arroja evidencia concluyente, quedaría en manos de las autoridades investigadoras analizar a profundidad si hubo omisión por parte de la presidenta en emitir indicaciones por escrito a los ministros de su gabinete que podrían implementar la orden de cambiar el desarrollo de las operaciones policiales y militares en respuesta a las protestas sociales.

Por su parte, en una declaración a la Fiscalía el 23 de enero de 2023,<sup>235</sup> Alberto Otárola, el entonces Premier y exministro de Defensa, quien había estado a cargo del portafolio de Defensa durante la operación militar en Ayacucho el 15 de diciembre anterior, afirmó que había reenviado al jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas un mensaje de WhatsApp de la presidenta, en el que ella pedía que las operaciones en respuesta a las protestas no causaran pérdidas de vidas humanas.<sup>236</sup> Sin embargo, el único registro de este mensaje de WhatsApp en la carpeta fiscal sería una captura de pantalla<sup>237</sup> de un mensaje que habría sido enviado al jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas el 18 de diciembre, unos tres días después de los acontecimientos en Ayacucho, en los que el ejército utilizó munición letal provocando la muerte de 10 personas. Si solamente existiera este mensaje telefónico y no otras pruebas escritas u de otra naturaleza, esto podría significar que no existirían pruebas reales de que la presidenta interviniera a tiempo y con la eficiencia debida para evitar las trágicas muertes de Ayacucho.

Finalmente, en una carta oficial del jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas fechada el 20 de enero de 2023, analizada por Amnistía Internacional, en la que las Fuerzas Armadas responden a una petición del Ministerio Público,<sup>238</sup> es posible observar que este requiere los registros de cualquier correspondencia oficial recibida por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas de parte de la presidenta, el ministro de Defensa o el presidente del Consejo de Ministros durante las operaciones en Andahuaylas entre el 10 y el 12 de diciembre de 2022, Ayacucho el 15 de diciembre de 2022 y Juliaca el 9 de enero de 2023. En su respuesta, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas sostuvo<sup>239</sup> que su institución no tenía constancia de comunicación oficial alguna por parte de ninguno de estos altos funcionarios públicos. La ausencia de dicha comunicación, si no es refutada por otras pruebas contundentes, podría ser un indicador de que la presidenta y otros altos oficiales no tomaron las acciones requeridas para evitar violaciones de derechos humanos.

La posible ausencia de registros de comunicación escrita con firma de la presidenta que pudiera haber exigido un cambio de táctica en las operaciones letales, debería ser un indicio importante para cualquier investigación penal sobre las violaciones de derechos humanos cometidas en el contexto de las protestas. Esto, combinado con la ausencia de cualquier declaración de la presidenta en sus cuentas de redes sociales durante el periodo de protestas sociales que condenara el uso de la fuerza letal o los posibles actos ilegítimos de la policía y las fuerzas armadas,<sup>240</sup> son elementos fundamentales para tomar en cuenta durante el análisis

235. Ministerio Público, Carpeta 277-2022, Foja 728.

236. El detalle de estos mensajes de WhatsApp, incluyendo capturas de pantalla de estas, ha sido revisada por Amnistía Internacional como parte de su revisión de la evidencia en la Carpeta Fiscal 277-2022.

237. Por su parte, en el mes de junio de 2023, quedaron estos mensajes de WhatsApp verificados por un notario legal, y el detalle de estas actas han sido revisado por Amnistía Internacional debido a la reproducción de estas actas del notario legal, que quedan en la Carpeta Fiscal 277-2024 y fueron anexados en el libro del investigador Américo Zambrano, *Nuestros Muertos, una historia de violencia y represión*, Editorial Aguilar, Lima, febrero de 2024, página 196.

238. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 277-2022, Foja 728.

239. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 277-2022, Foja 718.

240. Amnistía Internacional hizo una revisión de las cuentas de X (twitter.com) de la Presidencia y el portal oficial de la Presidencia de la República durante diciembre de 2022 a febrero de 2023, y no encontró ninguna declaración que condenara o cuestionara el actuar de las fuerzas de seguridad durante el periodo de protestas

de la responsabilidad de mando. En caso de existir indicaciones escritas desde la Presidencia que ordenan respetar los derechos humanos y evitar muertes en la respuesta estatal a las protestas, parece que pudieron haber llegado tarde, o sin un seguimiento efectivo de parte de la mandataria para poder tener un efecto real.

## 7.4.2 ESCASA EVIDENCIA DE INDICACIONES VERBALES DE RESPETAR LOS DERECHOS HUMANOS

A través de una solicitud de información pública, Amnistía Internacional obtuvo copias de las actas de las reuniones del gabinete presidencial celebradas entre el 12 de diciembre y el 1 de febrero.<sup>241</sup> Durante esas seis o siete semanas, de acuerdo con la información analizada, la presidenta celebró 29 sesiones del Consejo de Ministros. En todas estas sesiones, excepto en una, no hizo mención alguna de las muertes que se estaban produciendo en el contexto de la respuesta estatal frente a las protestas. El énfasis abrumador de las actas siguió siendo la protección de la propiedad frente al “vandalismo” y la consideración de nuevos estados de emergencia. La única excepción al silencio durante las reuniones del gabinete en relación con las muertes durante las protestas se produjo el 21 de diciembre, el mismo día en que la presidenta había recibido a representantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.<sup>242</sup> En esta reunión de gabinete, la presidenta pidió que la policía y el ejército sólo utilizaran fuerza menos letal, con el fin de evitar más muertes.

- **Solicitó al Ministro de Defensa y al Ministro del Interior que frente a la violencia que se presente en las protestas, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú sólo usen la disuasión no letal, a fin de evitar más muertes.**

↑  Extracto de la minuta de la Sesión del Consejo de Ministros, 21 de diciembre de 2022

Esta mención superficial por parte de la presidenta durante la sesión de ministros el 21 de diciembre es, sin duda, de importancia, y si hubiera estado acompañada de otros esfuerzos, como la exigencia de una rendición de cuentas hacia los policías y militares sospechados de la comisión de abusos, además de la prohibición total del uso de munición letal para dispersar las manifestaciones, podría constituir una indicación contundente de un cambio de estrategia por parte de la presidenta.

No obstante, esta indicación el día 21 de diciembre queda como un comentario aislado, desprovisto de efectividad real, y contradictorio a las acciones más repetidas de la presidenta durante el periodo de las protestas sociales, a saber: negar públicamente que las muertes fueran causadas por policías y militares, alabar el actuar de las fuerzas de seguridad y condenar las acciones de manifestantes. Estas declaraciones de la presidenta serán abordadas más abajo.

Aparte de esta indicación del 21 de diciembre, hubo dos referencias en las actas del Consejo de Ministros sobre la actuación de la policía y las fuerzas armadas. Durante la sesión del Consejo de Ministros del 5 de enero, la minuta deja constancia que la presidenta pidió al ministro del Interior y al ministro de Defensa un informe sobre el cumplimiento de protocolos sobre uso de la fuerza (uso de armas no letales) y facilitar las investigaciones de la Fiscalía. De igual manera, el día 19 de enero, el acta del Consejo de Ministros menciona que “se plantea la regulación de la intervención la Policía Nacional de Perú y de las Fuerzas Armadas, la presentación de un informe de las acciones realizadas y los resultados obtenidos y sobre el financiamiento de la medida.” No queda claro si dicha propuesta fue hecha por la presidenta o por uno de los ministros, ni el tipo de seguimiento que se le dio. Aunque no dejan de ser importantes estas solicitudes verbales para informes hechas por la presidenta y los ministros durante las reuniones del gabinete, sería relevante analizar las acciones o medidas que haya tomado la presidenta a raíz de cualquier informe que le llegaron a entregar sus ministros, ya que cobra relevancia que hubo 29 reuniones, algunas que duraron horas, sin exigir sanción sobre los posibles actos ilegales de la PNP y las fuerzas armadas.

Por ende, es importante que cualquier investigación sobre la responsabilidad de mando tenga en cuenta que la orden no es una mera formalidad, y examine el contexto más general de las acciones de la presidenta, combinada con las acciones habilitadoras que tomó para que los actos criminales que se cometieron no sucedieran.

241. Solicitud de información pública ingresada el 23 de agosto de 2023, asignada con Número de Expediente 2023-0058365

242. Portal del Estado Peruano, Despacho Presidencial, Registro de Visitas del día 21 de diciembre de 2022.

### 7.4.3 PRUEBAS DE LA TOLERANCIA Y EL APOYO DE LA PRESIDENTA A POLICÍAS Y MILITARES

Las acciones de la presidenta tras la pérdida de vidas durante las protestas son importantes para evaluar su posible responsabilidad de mando. En el caso de Ayacucho, en el que 10 personas perdieron la vida cuando las fuerzas militares abrieron fuego indiscriminadamente contra manifestantes desarmados el 15 de diciembre de 2022, pareciera que la presidenta y el ministro de Defensa no intervinieron ni durante las operaciones para exigir un cese al fuego durante el uso de la fuerza indiscriminada, ni después, para exigir una rendición de cuentas. Este tema será examinado más a fondo en la siguiente sección que profundiza sobre el rol del ministro de Defensa, sin embargo, vale la pena mencionar aquí que el tiroteo durante las operaciones en Ayacucho se prolongó por siete horas, tiempo suficiente para que la presidenta hubiera sido informada o hubiera requerido ser informada y, consecuentemente, pedido un cese al fuego. La mañana del 15 de diciembre, la presidenta estaba sentada junto al ministro de Defensa en una ceremonia oficial,<sup>243</sup> pocas horas antes de que se produjera la primera muerte en Ayacucho. En ese momento, el ejército ya se había desplegado en Ayacucho y podría haber existido la oportunidad de preguntar al ministro de defensa sobre el desarrollo de la operación. Si bien es difícil saber en detalle lo conversado en dicha ceremonia, lo cierto es que horas después las fuerzas de seguridad desplegaron fuerza letal, resultando en la muerte de 10 personas.

Al día siguiente, el 16 de diciembre, en lugar de dirigirse a la nación en relación con las muertes de Ayacucho o de tomar medidas inmediatas para pedir explicaciones a los posibles responsables de las muertes, la presidenta asistió a una ceremonia del Comando de Instrucción y Doctrina del Ejército,<sup>244</sup> para supervisar la ceremonia de graduación de cadetes militares, aparentemente sin realizar ningún cambio en la agenda prevista para ese día. De acuerdo con la información de acceso público, la mandataria no aprovechó la ocasión para pronunciarse sobre la importancia del respeto a los derechos humanos en las operaciones militares, ni para condenar el uso de la fuerza el día anterior.

El 17 de diciembre, la presidenta ofreció una conferencia de prensa a la nación, que fue inaugurada por el jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, quien se refirió a los sucesos de Ayacucho, tildando de “malos peruanos” a quienes protestaban.<sup>245</sup> Tras las declaraciones del jefe de las fuerzas armadas, la presidenta tomó la palabra y aunque tuvo en sus manos la oportunidad de exigir responsabilidades por el uso excesivo de la fuerza o comprometerse a un cambio de estrategia en respuesta a las protestas, por el contrario, declaró: “la intervención de las fuerzas armadas se realiza dentro del contexto legal”. Lo que podría permitir inferir que, para la jefa de Estado, lo ocurrido en Ayacucho días atrás estaba alineado con la estrategia gubernamental.

Dado que la presidenta tiene el mandato constitucional de “organizar y distribuir” la policía y las fuerzas armadas, una de las muestras más alarmantes de lo que podría configurar una falta de acción presidencial en el contexto de las protestas, se refiere a las operaciones policiales en Juliaca, región Puno, el 9 de enero de 2023, en las que murieron 18 personas. Esto ocurrió a pesar de que, para esa fecha, la presidenta ya había recibido la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y decenas de personas ya habían muerto en protestas, según el registro de la Defensoría del Pueblo. Sin embargo, no sólo se designó como comando general de las fuerzas especiales en Juliaca al mismo director de Operaciones Especiales que había supervisado el despliegue de las fuerzas especiales de la DIROPESP en Andahuaylas, como se ha señalado en la sección anterior relativa a la PNP, sino que las operaciones en Juliaca contenían una mayor integración de las fuerzas armadas desde la fase de planificación operativa.

Una comparación de los planes operativos de la PNP para Andahuaylas el 11 y 12 de diciembre de 2022, y los de Juliaca, casi un mes después, el 9 de enero de 2023, muestran que el plan de la PNP para Juliaca había integrado para entonces una mayor participación de las fuerzas armadas. El Plan Operativo que sirvió de base para el despliegue de la PNP durante las protestas sociales en Andahuaylas<sup>246</sup> no hacía mención del uso de las fuerzas armadas como parte de la operación. Cinco personas murieron durante dos días en

243. Presidencia de la República, en X (twitter.com), 15 de diciembre de 2022, 13:18 horas. Además, el Canal oficial de Youtube de la Presidencia de la República captura el desarrollo de la ceremonia militar que ambos Dina Boluarte y su ministro de defensa asistieron ese día juntos, véase: Ceremonia de clausura del año académico 2022 de la Escuela de Oficiales FAP, 15 de diciembre de 2022, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=EWWB97qs4qY>.

244. Portal del Estado Peruano, Despacho Presidencial, Registro de Visitas, 16 de diciembre de 2022.

245. Canal N, *Jefe del Comando Conjunto de las FF.AA.: Malos peruanos han tratado de generar el caos en el país*, 17 de diciembre de 2022, <https://canaln.pe/actualidad/jefe-comando-conjunto-ffaa-malos-peruanos-han-tratado-generar-caos-pais-n456365>

246. PLAN DE OPERACIONES N° 088-2022-COMASGEN-CO-PHP/FP-APURÍMAC-SEC- UNIPLEDU “MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO APURIMAC-2022” AL PGO N° 001-2022-SCG PNP/DIVECS “CONFLICTOS SOCIALES 2022”.

las protestas de Andahuaylas. Pocos días después, en Ayacucho se desplegaron las fuerzas armadas, y el número de muertos aumentó a diez durante un solo día. Ante estos terribles resultados de la intervención del ejército en Ayacucho, surge la pregunta de por qué el Plan de Operaciones para Juliaca (Plan de Operaciones No. 046-2022-COMASGEN-CO-PNP), hacía referencia explícita a la participación de las fuerzas armadas, dada la naturaleza combativa de sus operaciones. El plan de operaciones de Juliaca estipulaba que las fuerzas policiales “mantendrían enlace y coordinación con las fuerzas armadas”.<sup>247</sup>



**e. Asumir la EJECUCIÓN Y CONDUCCIÓN de las Operaciones Policiales en el ámbito de su jurisdicción policial, debiendo realizar las coordinaciones pertinentes con los Comandos Operacionales y Comandos Especiales de las FF. AA para el apoyo a la PNP en el control del orden interno y orden público**

- (1) Patrullaje conjunto e integrado (PNP-FF.AA.) en las zonas de mayor conflictividad.
- (2) Estacionamientos Tácticos en las tramos o puntos críticos debidamente identificados por los Órgano de Inteligencia.
- (3) Coberturar la seguridad durante la ejecución de operaciones policiales.

**f. Coordinar oportunamente con las Fuerzas Armadas los horarios y sectores donde se realizarán las operaciones policiales**



Extracto del Plan de Operaciones  
046-2022 “Emergencia Nacional  
Puno 2022”

En los alrededores del aeropuerto de Juliaca, el 9 de enero de 2023, mientras las fuerzas especiales de la DIROPESP abrieron fuego con munición letal contra los manifestantes durante varias horas,<sup>248</sup> un helicóptero Mi-171Sh del ejército peruano sobrevoló el lugar y, según los videos analizados, disparó gases lacrimógenos desde el helicóptero,<sup>249</sup> en clara violación de las normas internacionales sobre el uso de la fuerza.<sup>250</sup>

Cualquier investigación penal sobre la responsabilidad de mando de la presidenta debe analizar su papel en relación con las operaciones en Juliaca, dado que, tras las 10 muertes a manos de la fuerza letal utilizada por el ejército el 15 de diciembre de 2022 en Ayacucho, la presidenta tenía la opción de al menos destituir o someter a investigación<sup>251</sup> al ministro de Defensa por los hechos cometidos por las fuerzas de seguridad. Sin embargo, la presidenta decidió no sólo mantener al ministro de Defensa en sus funciones sino ascenderlo. El 21 de diciembre, la presidenta nombró al ministro de Defensa como el nuevo premier, otorgándole de hecho un papel de coordinación en relación no sólo con el Ministerio de Defensa, sino también con el Ministerio del Interior. Cualquier investigación sobre las consecuencias de estas decisiones presidenciales debe analizar la estrecha coordinación entre la PNP y las fuerzas armadas que se produjo a continuación, incluida la escalada de letalidad en la operación conjunta policial-militar en Juliaca.

A pesar de la abrumadora evidencia de que las muertes en Juliaca fueron causadas por balas provenientes de armas en manos de las fuerzas de seguridad, específicamente de las fuerzas especiales de la DIROPESP,<sup>252</sup> la presidenta mantuvo su negación de esta evidencia, y en un discurso dos semanas después, el 24 de enero de 2023, afirmó en un mensaje a la nación que las muertes en Juliaca no habían sido causadas por la policía, sino por los propios manifestantes, utilizando armas coloquialmente conocidas como “dum dum”.<sup>253</sup> En el informe de Amnistía Internacional de 2023 sobre la respuesta estatal a las protestas, la organización brindó análisis que refuta esa tesis de la presidenta sobre ese tipo de munición “dum dum”, la cual carecería de fundamentación.<sup>254</sup>

Más preocupante aún fue la declaración estigmatizante hecha por la presidenta sobre las personas manifestantes en Juliaca. En el mismo mensaje a la nación del 24 de enero, dijo:

“Eso no es una protesta pacífica. Eso es una acción violenta generada por un grupo de personas radicales... basada en el narcotráfico, en la minería ilegal y el contrabando”.<sup>255</sup> Además, dijo que la actuación de las

247. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 23-2023 Juliaca, Foja 457.

248. Amnistía Internacional, Racismo letal, pág. 27-36.

249. Human Rights Watch, *Reconstrucción de una jornada mortal de protestas en Juliaca*, Perú, 10 de mayo de 2010, disponible en: <https://www.hrw.org/es/es/video-photos/interactive/2023/05/10/they-the-policemen-killed-my-brother/reconstruction-of-a-deadly-day-of-protests-in-juliaca-peru>.

250. Amnistía Internacional, *30 Reglas para el Uso de Sustancias Químicas en la aplicación de la ley*, julio de 2021, principio 16: “Las sustancias químicas irritantes no deben lanzarse desde arriba (por ejemplo, por medio de drones) porque la dirección que siguen y el efecto que tienen son impredecibles. Este uso aumenta el riesgo de provocar pánico y desorientación, puesto que la gente no sabe en qué dirección dispersarse” [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2021/07/Leaflet\\_teargas\\_English\\_online.pdf?x88970](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2021/07/Leaflet_teargas_English_online.pdf?x88970).

251. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley N.º 29158, Capítulo I. Art. 8, numeral 2, literal i) “En su calidad de Jefe del Poder Ejecutivo. [La Presidencia puede] Nombrar y remover a quienes ejerzan altos cargos en el Estado, conforme a Ley.”

252. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 27-36.

253. TV Perú Noticias, *Actividad Oficial 24/01/2023*, 24 de enero de 2023, disponible en: <https://www.facebook.com/noticias.tvperu/videos/actividad-ofici-al-24012023/1544866762682606/>.

254. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 60.

255. CNN en Español, *Dina Boluarte pide una tregua nacional para entablar mesas de diálogo en Perú*, 24 de enero de 2023, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=3KgE1P3x3hE>.

policías durante las protestas sociales había tenido una conducta “inmaculada”.<sup>256</sup>

Estos detalles descritos anteriormente son sólo algunos de los muchos ejemplos de cómo la presidenta apoyó pública y activamente las acciones de la policía y el ejército, sin evaluar responsabilidades. La estigmatización de quienes se manifestaron por parte de la presidenta, sin aportar ninguna prueba, fue una tendencia reiterada que se mantuvo durante meses, como documentó Amnistía Internacional en su informe de 2023.

#### **7.4.4 LA AUSENCIA DE ACCIONES DE LA PRESIDENTA PARA GARANTIZAR LA RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS RESPONSABLES Y ASEGURAR GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN**

La obligación de prevenir nuevas violaciones de derechos humanos incluye no sólo la responsabilidad de intervenir durante las operaciones que se producen en tiempo real, sino también tomar medidas para garantizar cambios estructurales que aseguren la protección de los derechos humanos en el futuro. El hecho de que la presidenta no impidiera las violaciones de derechos humanos, estando habilitada para ello, muestra importantes indicadores sobre la responsabilidad de mando, como se ha analizado en secciones anteriores. Además, habla de una incapacidad y falta de voluntad para asegurar garantías de no repetición y da peso a la idea de que sus infrecuentes, esporádicas y parciales indicaciones para respetar los derechos humanos podrían haber sido, de hecho, de carácter simbólico o cosméticas, y desprovistas de una voluntad real.

Según los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Derecho de Recurso y Reparación,<sup>257</sup> las garantías de no repetición incluyen “promover la observancia de códigos de conducta y normas éticas, en particular las normas internacionales, por parte de los funcionarios públicos, incluidos los encargados de hacer cumplir la ley”. Además, estos principios abarcan el principio de satisfacción, que incluye “medidas efectivas encaminadas al cese de las violaciones continuadas”.<sup>258</sup> En ese contexto, tres elementos relevantes para analizar lo ocurrido en Perú a la luz de estos principios son: la falta de voluntad y acción de la presidenta para hacer rendir cuentas a los posibles responsables de muertes y heridos durante las protestas; la falta de acción de la presidenta para tomar medidas para que la violencia policiaca-militar caracterizada por un sesgo altamente racista no se repitiera, y su continua estigmatización de las personas manifestantes.

### **FALLAS A LA HORA DE PROMOVER LA RENDICIÓN DE CUENTAS**

Después de la disminución del periodo de protestas sociales y de que se registrara la última de las muertes durante las protestas en marzo de 2023, la presidenta tuvo la oportunidad de promover la rendición de cuentas por las muertes causadas por la represión policial y militar y de tomar medidas para garantizar que no volvieran a producirse graves violaciones de derechos humanos, entre ellas garantizar que el futuro uso de la fuerza por parte de la policía y el ejército se ajustara a las normas internacionales.

Sin embargo, lejos de pedir la suspensión del servicio activo de los mandos policiales y militares que diseñaron y dirigieron los planes operativos de la policía, a la espera de su investigación, la presidenta nombró a estos mandos en puestos de liderazgo clave tras el periodo de protestas. Hasta la fecha, según la información recabada por Amnistía Internacional a través de solicitudes de acceso de información, así como la difundida por medios de comunicación y periodistas de investigación, la organización no tiene conocimiento de ningún miembro de la PNP o del EP que haya sido suspendido del servicio activo por su posible implicación en violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas. Por el contrario, según la información públicamente disponible, muchos de los mandos policiales y militares implicados en las protestas fueron asignados posteriormente a puestos de mayor rango.<sup>259</sup> Ello a pesar de que, si los

256. CNN en Español, *Dina Boluarte pide una tregua nacional para entablar mesas de diálogo en Perú*, 24 de enero de 2023, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=3KgE1P3x3hE>.

257. Naciones Unidas, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 diciembre de 2005

258. Naciones Unidas, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 diciembre de 2005, Principio 23 (f).

259. La República, *Reasignación de cargos favorece a generales PNP vinculados a protestas*, 11 de mayo de 2023, disponible en: <https://larepublica.pe/politica/gobierno/2023/05/11/dina-boluarte-reasignacion-de-cargos-favorece-a-generales-pnp-vinculados-a-protestas-represion-pnp-protestas-en-peru-victor-zanabria-angulo-luis-flores-solis-320001>. Véase también: Canal N, *Ascienden al grado de teniente general a Óscar Arriola y Víctor Zanabria*, 16 de diciembre de 2023, disponible en: <https://canaln.pe/actualidad/ascienden-al-grado-teniente-general-oscar-arriola-y-victor-zanabria-n468942>; Infobae, *Dina Boluarte promovió a cinco generales de la PNP relacionados con las muertes durante las protestas*, 14 de enero de 2024, disponible en: <https://www.infobae.com/peru/2024/01/14/dina-boluarte-promovio-a-cinco-generales-de-la-pnp-relacionados-con-las-muertes-durante-las-protestas/>.

procedimientos disciplinarios se hubieran iniciado o llevado a cabo correctamente y de acuerdo con la normativa internacional, algunos de los mandos podrían haber sido objeto de castigos que les habrían perjudicado en el proceso normal de ascenso en los rangos policial o militar.<sup>260</sup>

Aunque los nombramientos y ascensos realizados parecen haber seguido la normativa general relativa a la rotación anual de oficiales de policía y militares que permite que se produzca una renovación rutinaria de los cargos, basada en un estricto sistema de rangos y antigüedad en el cuerpo, la presidenta, como jefa suprema de la policía y las fuerzas armadas, tenía la opción de no seguir este proceso rutinario debido a los interrogantes en torno a posibles investigaciones que deberían haberse estado llevando a cabo.

Uno de los ejemplos más claros de la falta de voluntad de la presidenta para promover la rendición de cuentas de los posibles responsables de actos ilícitos es el nombramiento del general quien había estado a cargo del COMASGEN como comandante general de la PNP, realizado por ella en marzo de 2023. La presidenta ascendió a ese general luego de un escándalo de corrupción que vinculaba al anterior jefe de la PNP, quien estuvo a cargo durante el período de protestas sociales, y fue destituido<sup>261</sup> en marzo de 2023. Hasta ese momento, como jefe del COMASGEN, ocupaba el cuarto cargo de mayor jerarquía en la PNP.<sup>262</sup> El requisito legal para el nombramiento presidencial del comandante general de la PNP permite a quien esté a cargo de la Presidencia elegir entre los tres oficiales de policía de mayor rango en línea de antigüedad para el puesto de comandante general de la Policía. En otras palabras, la presidenta tenía otras opciones, y podría haber elegido a otros dos generales en aquel momento, ambos con cargos más altos que el general a cargo del COMASGEN. Sin embargo, la presidenta eligió al COMASGEN a pesar de que había sido directamente responsable del diseño y firma de los planes operativos y del despliegue de fuerzas especiales, armadas con armas letales, en respuesta a las protestas que causaron la muerte de 50 personas y dejaron gravemente heridas a cientos de otras.

Por su parte, el general del COMASGEN había visitado personalmente a la presidenta varias veces durante el período de protestas sociales, llegando a reunirse con ella junto al jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, posiblemente en ausencia de su superior, el comandante general de la PNP en ese momento.

Según el registro de visitas del palacio de gobierno, el general a cargo del COMASGEN se reunió con la presidenta tres días seguidos en diciembre de 2022, y en dos ocasiones sus encuentros coincidieron con los de jefes de las fuerzas armadas. El 18 de diciembre, el general del COMASGEN se reunió con la presidenta durante tres horas, en lo que según el registro pareciera ser un encuentro junto al entonces jefe de las fuerzas armadas.

18 de diciembre							
18/12/2022	GOMEZ DE LA TORRE ARANIBAR MANUEL JESUS MARTIN	PARTICULAR	OTROS: REUNION CON LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA	VILCHEZ VILCHEZ ENRIQUE ERNESTO	SECRETARIA GENERAL	15:58	19:26
18/12/2022	ANGULO TEJADA JORGE LUIS	PARTICULAR	OTROS: REUNION CON LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA	VILCHEZ VILCHEZ ENRIQUE ERNESTO	SECRETARIA GENERAL	16:00	19:22

La reunión entre el general del COMASGEN y la presidenta del 19 diciembre otra vez se solapó con la reunión entre la presidenta y el general jefe del CCFFAA.<sup>263</sup>

19 de diciembre							
19/12/2022	GOMEZ DE LA TORRE ARANIBAR MANUEL JESUS MARTIN	PARTICULAR	OTROS: REUNION CON LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA	VILCHEZ VILCHEZ ENRIQUE ERNESTO	SECRETARIA GENERAL	20:20	22:24
19/12/2022	ANGULO TEJADA JORGE LUIS	PARTICULAR	OTROS: REUNION CON LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA	VILCHEZ VILCHEZ ENRIQUE ERNESTO	SECRETARIA GENERAL	19:40	20:45

Al día siguiente, el 20 de diciembre de 2022, el general del COMASGEN se reunió una vez más con la presidenta, esta vez aparentemente durante más de tres horas, en compañía de otro general de la PNP, el entonces jefe de la Séptima Región Policial Lima, cargo que sostenía durante las protestas en la capital el 28 de enero de 2023 en las que el ciudadano Víctor Santisteban muriera por uso excesivo de la fuerza.<sup>264</sup> Ese

260. Reglamento del Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú. Según el artículo 61 de esta ley, los deméritos contemplados por infracciones y sanciones leves o muy leves, se ponderan hasta el 31 de diciembre de cada año.

261. Reglamento del Decreto Legislativo N° 1149, Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú.

262. Ley N° 31379 y sus disposiciones sobre los Altos Mandos de la PNP.

263. Portal del Estado Peruano, Despacho Presidencial, Registro de Visitas.

264. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 43.

general de la PNP de Lima, por su parte, pasó a ser comandante general de la PNP poco más de un año después, en enero 2024.

20 de diciembre						
20/12/2022	ANGULO TEJADA JORGE LUIS	PARTICULAR	OTROS: REUNION CON LA SEÑORA PRESIDENTA DE LA REPUBLICA	SECRETARIA GENERAL	08:30	12:00

## FALTA DE ACCIÓN DE LA PRESIDENTA ANTE EL SESGO RACISTA DE LA REPRESIÓN POLICIAL-MILITAR

En el informe anterior de Amnistía Internacional, la organización presentó un análisis estadístico de las muertes que tuvieron lugar durante las protestas en base a un profundo trabajo de investigación que codificó cada localidad donde ocurrieron protestas.<sup>265</sup> Ese análisis abonó a la hipótesis de que existió un trato diferenciado en el uso de la fuerza por parte de los funcionarios de seguridad, utilizando la fuerza letal con mayor frecuencia cuando se trataba de poblaciones con mayor representación indígena. A raíz de esta investigación, la organización formuló una recomendación a la Presidencia para “llevar a cabo, a la brevedad posible, un diagnóstico de la situación de racismo estructural en el Perú, comenzando con una invitación al Relator Especial de la ONU sobre las Formas Contemporáneas de Racismo”. No obstante, a más de un año de la publicación de dicho informe, Amnistía Internacional no ha obtenido información alguna sobre medidas que la Presidencia haya tomado para poner en acción esta recomendación.

## ESTIGMATIZACIÓN CONTINUA DE LA PRESIDENTA HACIA PERSONAS MANIFESTANTES

A pesar de la preocupación expresada en una declaración conjunta en marzo de 2023 por varios relatores especiales de las Naciones Unidas sobre la estigmatización, por parte de las autoridades de Perú, de las personas manifestantes como “terroristas”,<sup>266</sup> además de las preocupaciones expresadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el mismo sentido,<sup>267</sup> y de organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos, incluyendo a Amnistía Internacional,<sup>268</sup> la Presidenta siguió estigmatizando a las personas manifestantes de “terroristas y criminales” y lo sigue haciendo incluso hasta el cierre de este informe, a pesar de que no se habrían presentado pruebas que comprueben sus afirmaciones. Aun en el caso de que hubiera pruebas que confirmen vínculos de personas manifestantes con redes criminales, ese solo vínculo no justificaría el uso ilegítimo de la fuerza letal en su contra.

De igual manera, la presidenta falló en no garantizar el derecho a la reunión pacífica de familiares de personas fallecidas a manos de policías y militares y extendió su estigmatización a estos grupos.

Según el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, “los Estados deben poner fin a los actos de represalia contra activistas que promueven la rendición de cuentas. Deben facilitarse, respetarse y protegerse plenamente los derechos de la sociedad civil, las víctimas y los grupos de víctimas a la libertad de reunión pacífica y de asociación, ya que estos derechos ofrecen a las víctimas una vía para participar en los procesos de rendición de cuentas y en la formulación de políticas para hacer frente a los abusos, reparar el daño y garantizar la no repetición”.<sup>269</sup>

Seis meses después de la crisis social en la que murieron decenas de personas durante la represión policial y militar, se anunció una jornada nacional de protesta el 19 de julio de 2023 y varias delegaciones de movimientos sociales de todo el país viajaron a la capital del país, Lima, para realizar una marcha pública. El día anterior a las protestas, la presidenta pronunció un discurso a la nación en el que declaró:

“Entonces ahora no entendemos por qué nuevamente atizan sus banderas de guerra y anuncian con llegar a Lima, desde Voces, desde el Vraem, [una parte del país tradicionalmente asociada al antiguo conflicto armado

265. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 52.

266. Naciones Unidas, *Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Perú: Expertos de la ONU piden el fin de la violencia en las manifestaciones e instan a respetar los derechos humanos*, 6 de marzo de 2023, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2023/05/peru-un-expert-calls-accountability-and-political-reform-overcome-crisis>.

267. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *CIDH Publica informe sobre situación de derechos humanos en el Perú*, 3 de mayo de 2023, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm?File=es/cidh/prensa/comunicados/2023/083.asp>.

268. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 70.

269. Naciones Unidas, *Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Promover la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad por violaciones graves de derechos humanos relacionadas con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, informe A/HRC/53/38, párr. 69.

interno y a grupos considerados terroristas por las autoridades], queriendo tomar desde el centro a todo el país. Esa es una amenaza a la democracia, al estado de derecho, a la institucionalidad, y nosotros como gobierno democrático, no lo vamos a permitir ni aceptar”.<sup>270</sup>

Las protestas que tuvieron lugar en Lima en julio de 2023 fueron en su inmensa mayoría pacíficas. Sin embargo, las fuerzas de seguridad respondieron nuevamente con un uso excesivo de la fuerza, en contra de las normas internacionales. En un episodio especialmente excesivo, el 29 de julio la policía utilizó gas lacrimógeno en una plaza pública contra un grupo de entre 50 y 100 personas formado en su mayoría por familiares que sostenían carteles de sus seres queridos que murieron durante las protestas en Juliaca el 9 de enero de 2023. El uso de gases lacrimógenos fue injustificado, innecesario y excesivo dando el carácter pacífico de la manifestación.<sup>271</sup> En lugar de pedir a las fuerzas policiales que respetaran el derecho de las víctimas y sus familias a protestar en la capital, la presidenta estigmatizó a quienes intentaban hacer oír su voz y su clamor por la justicia, y participó en un desfile militar ese mismo día por las calles de la ciudad.

El 10 de mayo de 2024, casi 18 meses después de las muertes en protestas, la presidenta siguió haciendo declaraciones sin fundamento fáctico. Ese día, la presidenta etiquetó a las protestas sociales de 2022 y 2023 como “todas violentas”,<sup>272</sup> a pesar de que, para esa fecha, había amplios informes que demostraban que, a pesar de que hubiera habido hechos aislados de violencia durante las protestas, en su mayoría fueron pacíficas.<sup>273</sup>

---

270. Presidencia de la República, *Discurso oficial*, del 18 de julio de 2023, disponible en: <https://www.facebook.com/PresidenciaPeru/videos/1662587474210043>.

271. Amnistía Internacional, Carta TIGO IOR 40/2023.4409 enviada a los relatores especiales de Naciones Unidas sobre la libertad de reunión pacífica y de asociación, sobre la libertad de opinión y de expresión, sobre los defensores de los derechos humanos, sobre la lucha contra el terrorismo y sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, 17 de agosto 2023.

272. Presidencia de la República, *Presidenta Boluarte inaugura seminario “Constitución Política, Democracia y Valores Institucionales”*, 10 de mayo de 2024, disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=C\\_PMUkEtSzs](https://www.youtube.com/watch?v=C_PMUkEtSzs).

273. Véase, por ejemplo, Defensoría del Pueblo de Perú, *Informe Defensorial 190: Crisis Política y protesta social: Balance defensorial tras tres meses de iniciado el conflicto (del 7 de diciembre de 2022 al 6 de marzo de 2023)*, 6 de marzo de 2023, disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/Informe-Defensorial-n.%C2%B0-190-Crisis-poli%C8%81tica-y-protesta-social.pdf>.

# 8. EL ROL DE LOS MINISTROS

## 8.1 LA POSIBLE RESPONSABILIDAD DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE MINISTROS (PCM)

Según la Constitución de Perú, el Presidente del Consejo de Ministros (PCM), a veces llamado Premier, es --después del presidente/a-- el portavoz del gobierno<sup>274</sup> y coordina las funciones de los demás ministros.<sup>275</sup> Además, si el/la presidente/a decide nombrar o renovar a los demás ministros, lo tiene que hacer en acuerdo con el Presidente del Consejo de Ministros.<sup>276</sup> Asimismo, las leyes y reglamentos que detallan sus funciones especifican que es “la máxima autoridad política de la Presidencia del Consejo de Ministros”<sup>277</sup> y el titular del pliego presupuestario del poder ejecutivo. Además tiene la responsabilidad de coordinar con otros niveles de gobierno, incluso los regionales.<sup>278</sup> Tomando en cuenta esas funciones que le otorgan una superioridad mayor en la función de gobierno, cobra relevancia recordar lo dispuesto por la Corte Suprema en su sentencia en contra del expresidente Fujimori, que estableció, según la doctrina de autoría mediata, “el grado de responsabilidad penal también difiere para quien se encuentra en el escalón superior máximo y será mucho mayor que el que corresponde atribuir a quien se encuentra en un nivel intermedio.”<sup>279</sup>

La presidenta Dina Boluarte designó a Pedro Angulo como presidente del Consejo de Ministros, un cargo que ocupó durante 11 días. El 21 de diciembre, reemplazó a Pedro Angulo por Luis Alberto Otárola Peñaranda, hasta entonces el ministro de Defensa. Ambos funcionarios fueron incluidos en una investigación preliminar abierta por la Fiscalía de la Nación en diciembre de 2022,<sup>280</sup> junto con la presidenta Dina Boluarte, por homicidio calificado y lesiones graves.

Por su parte, el papel desempeñado por Luis Alberto Otárola Peñaranda en influir sobre el curso de la respuesta gubernamental a las protestas sociales a partir del 21 de diciembre de 2022, e incluso desde antes, no puede ser subestimado. En este sentido, hay varios puntos que son relevantes para analizar la posibilidad de que este servidor público haya sido un autor intelectual de los acontecimientos que se desarrollaron en los meses siguientes.

En primer lugar, Alberto Otárola tenía una trayectoria que demostraba un conocimiento íntimo del funcionamiento del gobierno, así como una estrecha colaboración con la presidenta Dina Boluarte. Anteriormente, ocupó los cargos de viceministro de Defensa, (2001 a 2006), viceministro del Interior (2011), y posteriormente ministro de Defensa (2011-2016).<sup>281</sup> No solo ocupó estos cargos, sino que tenía una carrera como abogado conocedor del marco constitucional, de la responsabilidad de mando en casos de violaciones de derechos humanos y del funcionamiento de las fuerzas armadas.<sup>282</sup> En 2022, durante su etapa como

274. Constitución Política del Perú, artículo 123 (i).

275. Constitución Política del Perú, artículo 123 (ii).

276. Constitución Política del Perú, artículo 122.

277. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Ley N°29158, artículo 18.

278. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Ley N°29158, artículo 19.

279. Corte Suprema de Justicia de la República, *Sentencia Barrios Altos*, párr. 731.

280. Esta investigación fiscal quedó ingresada, vía una denuncia registrada el día 16 de diciembre de 2022, y asignada al Área de Enriquecimiento Ilícito y Denuncias Constitucionales, a cargo de un Fiscal Supremo.

281. BBC News Mundo, *Perú: Quién es Alberto Otárola, el abogado de izquierda que lidera la polémica respuesta del gobierno a las protestas*, 17 de enero de 2023, disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-64300550>.

282. Véase, por ejemplo, las publicaciones de Otárola: Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. En: AA.VV: *La Constitución Comentada*. Autor del Libro “Modernización Democrática de las Fuerzas Armadas” (Comisión Andina de Juristas, Lima, 2002, 288 páginas). Autor del Libro “Seguridad, Defensa y Fuerzas Armadas en el Perú” (Centro Peruano de Estudios Internacionales, Hugo Palma y Alejandro San Martín, Coordinadores). Autor del Libro “La Constitución Explicada” (ICS Editores, dos ediciones, 135 páginas). Estas

vicepresidenta, Dina Boluarte lo nombró su abogado personal.<sup>283</sup> Estos elementos dan cuenta no solo del conocimiento que Alberto Otárola habría tenido de las leyes, sus deberes y las posibilidades que su cargo le daba para poder intervenir en el curso de las operaciones durante las protestas sociales, pero también sugerirían la posibilidad de una estrecha coordinación entre el presidente del Consejo de Ministros y la presidenta.

## “Como premier, yo tenía conexión en todo momento con el presidente donde fuera, tenía un teléfono satelital en el auto. No hay incomunicación nunca.”

Exfuncionario público que ocupó el cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros en años recientes, entrevistado por Amnistía Internacional

*Estas declaraciones ofrecen contexto sobre la situación y no datos verificados por Amnistía Internacional*

En segundo lugar, existen múltiples indicios del rol protagónico de Alberto Otárola en liderar la línea discursiva del gobierno durante las protestas sociales. En su informe de mayo de 2023, Amnistía Internacional dedicó un análisis específico a las declaraciones de la presidenta y el presidente del Consejo de Ministros.<sup>284</sup> Desde su primera conferencia de prensa como premier, Alberto Otárola ignoró las muertes de manifestantes en protestas, priorizando en todo momento un discurso de que quien había sido agredida era la policía, estigmatizando a las personas manifestantes, e incluso calificando a la policía y las fuerzas armadas como “héroes”.<sup>285</sup> El respaldo casi incondicional del premier a las fuerzas de seguridad, incluso después de las condenas internacionales sobre el actuar de policías y militares peruanos, podría ser un dato relevante a la hora de investigar su posible responsabilidad penal.

En tercer lugar, cabe mencionar el posible papel del presidente del Consejo de Ministros durante el desarrollo de las protestas. Aunque, a pesar de sus declaraciones ante un fiscal supremo como parte de la investigación fiscal en curso donde tiene calidad de imputado,<sup>286</sup> y en donde dijo no haber dado indicaciones, ni haber sido informado de los fallecidos, cobra relevancia lo estipulado en el Plan General de Conflictos Sociales 2023 de la PNP, que habla de la obligación de la policía de estar “reportando permanentemente con la oficina de diálogo y conflictos sociales de la PCM.”<sup>287</sup> Por otra parte, llamaría la atención que, a las 19:00 horas del 9 de enero de 2023 cuando policías seguían disparando a personas manifestantes y transeúntes con armas de fuego en las inmediaciones del aeropuerto de Juliaca, Alberto Otárola se reunió con el director de la DINI, encargado de toda la inteligencia nacional y un expolicía con 20 años en el servicio. Otro dato revelador es que, en contraste, la presidenta Dina Boluarte no se reunió con el director de la DINI, ni ese mismo día ni el día siguiente, el 10 de enero, según consta en el registro oficial de visitas al despacho presidencial. Este dato siembra preguntas sobre la información que el director de la DINI pudo haber dado a Alberto Otárola en ese momento clave. Sin duda, quedaría por indagar si en la reunión que sostuvieron hablaron sobre los hechos en Juliaca. En cualquier caso, hubiera sido una omisión profunda el no haber sabido sobre la acumulación de muertes que en ese momento ya eran múltiples.<sup>288</sup>

Alberto Otárola tuvo la oportunidad de renunciar después de los hechos que tuvieron lugar en Juliaca el 9 de enero de 2023. Según el Artículo 128 de la Constitución del Perú, “todos los ministros son solidariamente responsables por los actos delictivos o violatorios de la Constitución o de las leyes en que incurra el Presidente de la República o que se acuerden en Consejo, aunque salven su voto, a no ser que renuncien inmediatamente”. Además, establece que “los ministros son individualmente responsables por sus propios actos y por los actos presidenciales que refrendan”. Sin embargo, Alberto Otárola no renunció. En cambio, se presentó al día siguiente al Congreso de la República para recibir su voto de confianza y dar su discurso de investidura. En ese discurso de 44 páginas no tomó ninguna oportunidad para pedir rendición de cuentas por las posibles violaciones de derechos humanos cometidas apenas unas horas antes en Juliaca. Al contrario,

referencias vienen de la Hoja de Vida personal colocada en su momento en el sitio web del Ministerio de la Defensa en el año 2011.

283. BBC News Mundo, *Perú: Quién es Alberto Otárola, el abogado de izquierda que lidera la polémica respuesta del gobierno a las protestas*, 17 de enero de 2023, disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-64300550>.

284. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 59-61.

285. RPP Noticias, *Alberto Otárola sobre bono PNP: “No podemos ser indiferentes ante estos héroes de la Patria”*, 26 de enero de 2023, disponible en: <https://rpp.pe/politica/gobierno/alberto-otarola-sobre-bono-pnp-no-podemos-ser-indiferentes-ante-estos-heroes-de-la-patria-noticia-1462602>.

286. Alberto Otárola hizo por lo menos tres declaraciones ante el fiscal supremo, una el 23 de enero de 2023, que obra en la Foja 728 de la Carpeta 277-2022; y la segunda el 16 de febrero de 2023, que obra en la Foja 1477. Por otra parte, declaró ante la Fiscalía el 4 de marzo de 2023, según reportaron medios nacionales en ese momento.

287. Ministerio Público, Carpeta Fiscal Andahuaylas, Tomo 43

288. Portal del Estado Peruano, Despacho de PCM, Registro de Visitas del 9 de enero de 2023.

dijo: “expreso mi más profundo dolor (...) y mis más sentidas condolencias [sobre los fallecidos]”, pero siguió con un discurso enfocado en enfatizar que “esta nueva sonada (sic) no debilita al gobierno (...) respaldamos totalmente a nuestras fuerzas policiales que están a cargo del control del orden público (...) la Policía ya ha identificado a decenas de personas que han soliviantado las protestas. Para estar advertidos del nefasto accionar de estos grupos violentistas organizados (...)”.<sup>289</sup>

## “En mi experiencia, cuando la PNP recibe la consigna de tener que respetar los DDHH, sí lo hace.”

Exfuncionario público que ocupó el cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros en años recientes, entrevistado por Amnistía Internacional

*Estas declaraciones ofrecen contexto sobre la situación y no datos verificados por Amnistía Internacional*

## 8.2 EL MINISTRO DEL INTERIOR Y LA OMISIÓN DE SUPERVISAR A LA SEGURIDAD Y LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

### 8.2.1 LA COORDINACIÓN DEL MINISTRO CON LA PNP, Y SU CONSECUENTE CONOCIMIENTO DE LOS HECHOS

El Ministerio del Interior estuvo a cargo de tres personas diferentes durante el período de crisis social y protestas entre diciembre de 2022 y marzo de 2023. Sostener que estos ministros no tenían un conocimiento íntimo de la situación no sólo pasaría por alto el marco jurídico que sustenta la información que el ministro del Interior recibe de la PNP, sino que también pasaría por alto las particularidades de las personas que ocuparon este cargo durante ese período. La presidenta Dina Boluarte nombró a tres ministros del Interior, todos exgenerales de la Policía Nacional de Perú. César Cervantes ocupó el cargo entre el 10 de diciembre y el 21 de diciembre de 2022, para ser reemplazado por Victor Rojas Herreras, entre el 21 de diciembre y el 13 de enero de 2023, cuando presentó su renuncia. Ese día, la presidenta nombró a Vicente Romero Fernández.<sup>290</sup>

El ministro del Interior forma parte del gabinete de ministros y tiene una relación de control y superioridad sobre la PNP y, en consonancia con las normas internacionales, tendría responsabilidad de mando. El Decreto Legislativo 1266 regula el rol del Ministerio del Interior. Según su artículo 3.2, lo coloca como el ente rector de la protección de la ciudadana, además de la institución que guía las pautas sobre “las políticas sobre conflictividad social, en el ámbito de la competencia del Sector Interior”. En específico, su rol de supervisión sobre la Policía Nacional del Perú es clara, su función es “Supervisar y evaluar que la actuación de la Policía Nacional del Perú se enmarque en los objetivos de las políticas nacionales y sectoriales a su cargo”.

El ministro del interior tiene por mandato legal un rol que supone una estrecha coordinación con el comandante general de la PNP.<sup>291</sup> Según la Ley 1267 de la PNP, el comandante asesora al ministro y está obligado a “proporcionar información oportuna al Ministro” sobre “asuntos de conflictividad social y graves alteraciones al orden interno o seguridad pública”.<sup>292</sup>

Cualquier información recibida por inteligencia policial pudo haber sido clave en la declaración de emergencia nacional. El acta de la sesión del Consejo de Ministros del día 14 de diciembre de 2022 es explícita en registrar que el Decreto Supremo que declaró el estado de emergencia a nivel nacional fue propuesto por el ministro del interior.

289. Congreso de la República, *Presentación del presidente del Consejo de Ministros Luis Alberto Otárola Peñaranda ante el Congreso de la República*, 10 de enero de 2023, <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4035316/DISCURSO%20DE%20INVESTIDURA%20PREMIER%20ALBERTO%20OT%C3%81ROLA.pdf.pdf?v=1673407556>.

290. La República, *Dina Boluarte tomó juramento a nuevos ministros del Interior, Mujer y Trabajo tras renuncias*, 13 de enero de 2023, disponible en: <https://larepublica.pe/politica/gobierno/2023/01/13/dina-boluarte-en-vivo-presidenta-de-la-republica-toma-juramento-a-nuevos-ministros-tras-renuncias-al-gabinete-alberto-otarola-pcm>.

291. Ley de la PNP, decreto legislativo N° 1267, artículo 8, el cual estipula la estructura orgánica de la PNP, dice: “El Director General depende del Ministro del Interior”.

292. Ley de la PNP, decreto legislativo N° 1267, artículo 9, XI y XII.

En cuanto a las operaciones policiales que siguieron en diciembre 2022 y enero de 2023, haber sido generales de la PNP durante su carrera les daría a los ministros del Interior un conocimiento íntimo del funcionamiento operativo de las fuerzas de seguridad para identificar claramente sus oportunidades para influir en su actuación. A manera de ejemplo, en el caso de Vicente Romero, en su paso por la PNP, firmó personalmente los protocolos para el uso de pistolas Sig Sauer, armas que la policía usó en las protestas sociales.<sup>293</sup>

**“La Policía no puede tomar cualquier decisión que quiera sin dejarse supervisar por el ministro. La policía peruana tiene sus defectos, pero no es una policía que mata todos los días.”**

Exministro del Interior de Perú, entrevistado con condición de anonimato por Amnistía Internacional  
*Estas declaraciones ofrecen contexto sobre la situación y no datos verificados por Amnistía Internacional*

**“Como ministro del Interior en su momento, mi monitoreo fue minuto a minuto, tuve una comunicación constante con los mandos de la policía”**

Entrevista con exministro del interior, quien reflexionó sobre la respuesta a un conflicto social de hace varios años, donde también hubo manifestaciones en aeropuertos.  
*Estas declaraciones ofrecen contexto sobre la situación y no datos verificados por Amnistía Internacional*

El 6 de mayo de 2024 Amnistía Internacional solicitó al Ministerio del Interior una copia de todos los lineamientos, cartas o instrucciones escritas, enviadas entre 7 de diciembre de 2022 al 9 de febrero de 2023, desde el despacho del ministro del Interior a la Comandancia General de la Policía Nacional de Perú, en relación a las protestas sociales.<sup>294</sup> En respuesta, el Ministerio del Interior brindó<sup>295</sup> una copia de ocho oficios enviados desde el ministro del Interior Victor Rojas y el ministro del Interior Vicente Romero, entre las fechas 9 de enero al 23 de enero de 2023, justo en los días posteriores a los hechos trágicos en Juliaca donde murieron 18 personas. Llama la atención que en ninguna de estas cartas el ministro llama a rendir cuentas sobre el uso ilegítimo de la fuerza usada por la PNP durante las protestas sociales. Dentro de estos ocho oficios, apenas en dos hace mención a los derechos humanos, de una manera muy genérica, pero en ninguna carta menciona la muerte de 18 personas ni la posible responsabilidad de los efectivos policiales al respecto, y tampoco pide un cambio en la manera que se lleven a cambio las operaciones policiales.

**“Siempre encontramos una absoluta sujeción de las fuerzas de seguridad de lo que tenían que hacer”.**

Exfuncionario público del Ministerio del Interior, quien en el pasado coordinó la respuesta de la PNP durante conflictos sociales.  
*Estas declaraciones ofrecen contexto sobre la situación y no datos verificados por Amnistía Internacional*

## 8.2.2 POSIBLE RESPONSABILIDAD DE LA OFICINA DE ASUNTOS INTERNOS DEL MINISTRO DEL INTERIOR

Los ministros del Interior están a cargo del proceso disciplinario policial, por lo que tienen un papel importante a la hora de asegurar que no haya impunidad respecto a las actuaciones indebidas de agentes

Según la Ley que regula el régimen disciplinario de la PNP, las funciones de la Oficina de Asuntos Internos (OAI) del Ministerio del Interior son: “Realizar investigaciones cuando se encuentran involucrados oficiales generales de la Policía Nacional del Perú, así como investigaciones extraordinarias de oficio o por disposición

293. Directiva DPNP No. 04-21-2016-DIRGEN-PNP/EMG-PNP-B. Normas y procedimientos para la instrucción respecto al uso y manejo de las pistolas de puño marca SigSauer. Firmado en julio de 2016 por Vicente Romero, en ese momento Director General de la PNP.

294. Esta solicitud de información pública fue asignada con el N° de Expediente 2024-0029780

295. Ministerio del Interior. Memorando No. 000281-2024-IN-GA del 16 de mayo de 2024, dirigido a Amnistía Internacional

expresa del ministro del Interior y las que señala el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Interior”.<sup>296</sup> Además, el decreto Legislativo 1266 estipula que la OAI puede involucrarse en expedientes administrativos donde “los hechos... constituyan infracciones Graves o Muy Graves”.

Estas competencias son relevantes ya que, la OAI del Ministerio del Interior habría sido omitida en su seguimiento de expedientes administrativos en contra de mandos superiores de las operaciones policiales durante las protestas sociales, también tomando en cuenta que los hechos que ocurrieron pueden haber sido graves violaciones de derechos humanos y, por ende, tendrían que ser consideradas como posibles infracciones graves o muy graves.

En cuanto a la falla de la OAI de asegurar la rendición de cuentas, son relevantes tres oportunidades perdidas documentadas por Amnistía Internacional para investigar a generales a cargo de las operaciones.

El 6 de marzo de 2024 Amnistía Internacional solicitó<sup>297</sup> al Ministerio del Interior el expediente administrativo disciplinario del general PNP a cargo del COMASGEN durante las protestas sociales, en caso se hubiera abierto alguno. El 27 de marzo de 2024 el Ministerio del Interior respondió<sup>298</sup> con información sobre una denuncia anterior hecha contra el general que no era relevante para esta investigación sobre el periodo de las protestas. Luego de una nueva carta de solicitud el 5 de abril de 2024, el Ministerio del Interior<sup>299</sup> respondió, el 11 de abril del 2024, que “no existe ningún procedimiento administrativo disciplinario iniciado por la Oficina de Asuntos Internos en contra del General PNP (R); sobre los hechos suscitados mencionados, en relación a las protestas sociales ocurridas entre diciembre de 2022 a marzo de 2023”.

De igual manera, Amnistía Internacional solicitó información en el caso del general jefe del Frente Policial Apurímac y Comando General de las operaciones durante protestas en esa región. A través de información obtenida vía solicitud de información pública, Amnistía Internacional tuvo acceso a la Resolución Administrativa N°02-2023-IN-OGII-OAI del 2 de junio de 2022, donde la OAI declaró “no ha lugar” el inicio de procedimiento administrativo disciplinario sobre Expediente N° 148-12-2022 en relación con las muertes de Jhon Erik Enciso Arias Wilfredo Lizarme Barbosa ocurridas el 12 de diciembre de 2022, contra el citado general de la PNP ya que “se encontraba de vacaciones desde el 07 al 11DIC2023, incorporándose el 12DIC2023, por lo que no tendría ninguna responsabilidad”. Esta aseveración es gravísima, ya que, según se ha evidenciado más arriba en la sección sobre la PNP, las pruebas más básicas respecto a las operaciones policiales en Apurímac, incluyendo su propia declaración ante la Fiscalía, dan cuenta que el general retornó a sus labores desde la mañana del 12 de diciembre de 2023 y supervisó la totalidad de las operaciones ese día.

Por su parte, Amnistía Internacional obtuvo información de la OAI sobre el proceso respecto al general que fue el Comando Operativo del Plan de Operaciones 047-2022 en Juliaca. La información incluye los argumentos de descargo personal que preparó el general ante la OAI. El policía habría desconocido los conceptos que existen en la ley.<sup>300</sup> Según el general, la ley requeriría “la necesidad de haber premeditado sus acciones y tener dolo...” para que lo pudieran sancionar de manera administrativa. No obstante, la Ley de la Disciplina Policial dice todo lo contrario en su artículo 21: “El ejercicio del mando y comando es irrenunciable e implica responsabilidad personal por los actos u omisiones que constituyan infracción”. Es decir, ningún dolo es necesario y la mera omisión por parte del mando es suficiente para sancionarlo de manera administrativa.

---

296. Ley que Regula el Régimen Disciplinario de la PNP, artículo 29.

297. La primera solicitud al respecto fue la carta 009-2024/AIPE-SAIP del 6 de marzo del 2024 dirigida al MININTER, gestionada con el n° de expediente 2024-0015724, que incluía diversas solicitudes de información, incluyendo el expediente del general. El 27 de marzo de 2024 el Ministerio del Interior envió información del general no relevante a los hechos de las protestas sociales. En seguimiento, el 5 de abril de 2024, Amnistía Internacional envió la carta 015-2024/AIPE-SAIP al MININTER, específicamente para pedir EAD del general COMASGEN, gestionada con el n° de expediente 2024-0022846.

298. El 27 de marzo de 2024, el Ministerio del Interior (n° de expediente: 2024-0015724) respondió con información referente a una denuncia de fecha previa a los hechos de esta investigación.

299. El 5 de abril de 2024, Amnistía Internacional envió la carta 015-2024/AIPE-SAIP al MININTER, gestionada con el n° de expediente 2024-0022846, solicitando específicamente copia de los Expedientes Administrativos Disciplinarios en contra del General a cargo del COMASGEN que obran en la oficina de Asuntos Internos del Ministerio del Interior por hechos suscitados entre diciembre de 2022 a marzo de 2023 en relación a las protestas sociales ocurridas en ese periodo. Fue gestionada con el n° de expediente 2024-0022846. El 11 de abril de 2024 el Ministerio respondió a través del memorando N° 000036-2024-IN-OGII -OAI donde nos informan que “no existe ningún procedimiento administrativo disciplinario iniciado por la Oficina de Asuntos Internos en contra del Teniente General PNP (R); sobre los hechos suscitados mencionados, en relación a las protestas sociales ocurridas entre diciembre de 2022 a marzo de 2023.”

300. Ministerio del Interior, Carta Informativa N° 105-2023-C-G-PNP-7SECEJE-UNITRDOC.AREACIP, 7 de septiembre de 2023 y Informe N° 1058-2023-IGPNP/SEC-UNITIC.

## 8.2.3 AUSENCIA DE ACCIÓN POR PARTE DEL MINISTRO DEL INTERIOR PARA RENDIR CUENTAS A POLICÍAS

Debido a que la ley le da la posibilidad al ministro de iniciar investigaciones extraordinarias y por oficio cuando él lo considera pertinente, surgen muchas preguntas sobre las razones por las cuales no hubo una rendición de cuentas mayor por parte del ministro del Interior después del uso excesivo de la fuerza que resultó en muertes arbitrarias y posibles ejecuciones extrajudiciales, además de graves lesiones durante las protestas. Si bien César Cervantes ocupó este rol durante 11 días, tuvo la oportunidad de exigir alguna acción después de los hechos en Apurímac. Por su parte, no queda claro si Víctor Rojas, quien habría renunciado el 13 de enero después del clamor de varios sectores sobre las muertes en Juliaca, emprendió acciones sobre estos hechos o los hechos anteriores que tuvieron lugar bajo su gestión. Finalmente, en lo que respecta a Vicente Romero, sostuvo varias reuniones de trabajo con el comandante general de la PNP y el COMASGEN<sup>301</sup> el 13, 16 y 23 de enero, las que hubieran sido buenas oportunidades para emprender una acción en relación a cualquier preocupación que pudiera haber tenido con respecto al actuar policial. Amnistía Internacional no obtuvo respuesta a las solicitudes de las actas de esas reuniones.<sup>302</sup>

## 8.3 LA POSIBLE RESPONSABILIDAD DEL MINISTRO DE DEFENSA

Según el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Defensa, este ejerce las siguientes funciones:<sup>303</sup> “Dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la Política de Seguridad y Defensa Nacional, en concordancia con lo dispuesto por el presidente de la República en su calidad de jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, así como con los acuerdos adoptados por el Consejo de Seguridad y Defensa Nacional y la normativa vigente.”

El 15 de diciembre de 2022, a escasos momentos de que se diera la primera muerte en Ayacucho, Dina Boluarte estuvo sentada al lado de Alberto Otárola, el entonces ministro de Defensa. Asistieron a la ceremonia de clausura del año académico 2022 de la Escuela de Oficiales de la Fuerza Área de Perú (FAP) y graduación de la promoción “Comandante FAP Michael Eduardo Quiroz Plefke”. Si bien la actividad oficial de conmemoración y ceremonia a la que asistieron estuvo estipulada en la agenda de la presidenta para las 11:00 horas, la foto de los funcionarios fue publicada a las 13:18 horas. La primera muerte en Ayacucho fue registrada a las 14:00 horas,<sup>304</sup> por lo que cualquier comunicación vinculada a los hechos que ocurrían en Ayacucho que haya tenido lugar entre el entonces ministro y la presidenta mientras asistían a la ceremonia, se vuelve trascendental para determinar si existe responsabilidad de mando.

301. Copia de la Agenda y del Acta de la REUNIÓN DEL MINISTRO DEL INTERIOR CON EL ALTO MANDO POLICIAL: 1. GENERAL DE POLICÍA RAÚL ALFARO ALVARADO – COMANDANTE GENERAL PNP 2. GRAL PNP VICENTE ALVAREZ – INSPECTORÍA PNP 3. GRAL PNP JORGE ANGULO TEJADA – JEFE DEL ESTADO MAYOR, de fecha 13 de enero de 2023, llevada a cabo en la Sala de Reuniones del Despacho Ministerial. Copia de la Agenda y del Acta de la REUNIÓN DEL MINISTRO DEL INTERIOR CON EL ALTO MANDO POLICIAL GRAL. PNP RAÚL ALFARO ALVARADO - COMANDANTE GENERAL PNP; GRAL VICENTE ÁLVAREZ - INSPECTOR GENERAL PNP, GRAL. JORGE ANGULO TEJADA - JEFE DEL ESTADO MAYOR; GRAL. OSCAR ARRIOLA DELGADO – DIRINCRI Y EQUIPO DEL ALTO MANDO, de fecha 16 de enero de 2023, llevada a cabo en la Sala de Reuniones del Despacho Ministerial. Copia de la Agenda y del Acta de la REUNIÓN CON EL GRAL. DE POLICÍA RAÚL ALFARO, COMANDANTE GENERAL PNP, de fecha 23 de enero de 2023, llevada a cabo en la Sala de Reuniones del Despacho Ministerial.

302. Amnistía Internacional solicitó el 23 de agosto de 2023 (código de documento 033986, solicitud 493) copia de agenda y actas de reuniones sostenidas entre el ministro del interior y el alto mando policial, incluyendo las reuniones del 13, 16, 17 de enero (en la que participan el ministro Vicente Romero y diversos altos mandos policiales), 23 de enero de 2023 y 20 de diciembre de 2022. Además, presentó un recurso de apelación el 26 de septiembre de 2023 debido a la denegación de la información pública, El 22 de diciembre de 2023 el ministerio del interior respondió con el oficio N° D001264 entregando solo información parcial y adjuntando la agenda de la reunión del 17 de enero. El 6 de mayo de 2024 Amnistía Internacional solicitó al Ministerio del Interior copia de todos los lineamientos, cartas o instrucciones escritas, enviadas entre 7 de diciembre de 2022 al 9 de febrero de 2023, desde el despacho del ministro del Interior a la Comandancia General de la Policía Nacional de Perú, en relación a las protestas sociales, con el N° de Expediente 2024-0029780.

303. Reglamento del Ministerio de Defensa, Decreto Supremo 006-2016-DE, artículo 7.1.

304. IDL Reporteros, *Ayacucho: Radiografía de homicidios*, 12 de febrero de 2023, disponible en: <https://www.idl-reporteros.pe/radiografia-de-homicidios/>



Foto del entonces ministro de Defensa y la presidenta juntos en una ceremonia la mañana del 15 de diciembre de 2022

En sus tres declaraciones ante la Fiscalía de la Nación hasta la fecha, Alberto Otárola ha dicho que no emitió ningún lineamiento o directiva para las operaciones en Ayacucho porque “esas ya eran vigentes”.<sup>305</sup> A pesar de que esta declaración podría parecer una manera de deslindar responsabilidad, también se podría considerar como una grave admisión de omisión por parte del ministro, o por lo menos un reconocimiento que estaba de acuerdo con los lineamientos que dieron pie a la operación. Por su parte, en una carta oficial<sup>306</sup> del jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas fechada el 20 de enero de 2023 y analizada por Amnistía Internacional, las fuerzas armadas respondieron a una petición del Ministerio Público. La solicitud pide registros de cualquier correspondencia oficial recibida por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas desde la presidenta, el ministro de Defensa o el presidente del Consejo de Ministros durante las operaciones en Andahuaylas del 10 al 12 de diciembre de 2022, Ayacucho el 15 de diciembre de 2022 y Juliaca el 9 de enero de 2023. En su respuesta, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas sostuvo que su institución no tenía constancia de comunicación oficial por parte de ninguno de estos altos funcionarios públicos. La ausencia de dicha comunicación, si no es refutada por otras pruebas contundentes, podría ser un indicador de que la presidenta y otros altos oficiales no tomaron las acciones requeridas para evitar violaciones de derechos humanos.

305. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 277-2022, Foja 728. Interrogatorio a Alberto Otárola, 23 de enero de 2023.

306. Ministerio Público, Carpeta Fiscal 277-2022, Foja 718.

# 9. INVESTIGACIONES PARCIALES Y LENTAS, A PESAR DE UNOS AVANCES

Según el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas,<sup>307</sup> “la investigación debe permitir determinar si hubo o no violación del derecho a la vida. Las investigaciones deben orientarse a identificar no solo a los autores directos, sino también a todos los demás responsables de la muerte, incluidos, por ejemplo, los funcionarios de la cadena de mando que fueron cómplices en ella”.

## 9.1 EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN PENAL EN PERÚ

Las investigaciones sobre los posibles delitos cometidos por las autoridades durante las protestas son competencia de la Fiscalía de la Nación. El personal de esta institución comenzó a recopilar información en los días y semanas posteriores a las muertes y lesiones. Las investigaciones se agruparon en dos categorías: en primer lugar, las investigaciones relativas a miembros de la policía y el ejército, que se asignaron a un equipo especial de fiscales (que se detallará a continuación). En segundo lugar, las investigaciones relacionadas con la presidenta y ministros, que, para poder formular acusaciones en su contra, deben pasar por un procedimiento ante el Congreso.<sup>308</sup>

El proceso penal en Perú dispone de tres fases: Etapa de investigación preparatoria, Etapa Intermedia (donde se presentan acusaciones) y finalmente, la Etapa de Juzgamiento (que incluye un juicio oral).<sup>309</sup> Hasta el día de hoy, las investigaciones de la Fiscalía de la Nación sobre violaciones de derechos humanos cometidas durante el período de las protestas solamente se encuentran en la primera etapa, es decir, que todavía ninguna persona funcionaria pública del Estado ha sido acusada penalmente. También es importante mencionar que dentro de la etapa de investigación preparatoria existen dos fases: primero “Diligencias preliminares” y posteriormente la “Investigación Preparatoria” propia. Llegar a la fase de Investigación Preparatoria significa que el fiscal tiene que pasar por una “formalización” – es decir, el momento donde el o la fiscal notifica a un juez que ha identificado a personas potencialmente responsables de la comisión de un delito. Después de este momento, los fiscales no pueden desistir de la investigación en contra de quienes las personas han sido “formalizadas” sin el permiso expreso de un juez.<sup>310</sup> En resumen, la “formalización” es el primer paso importante para poder proceder posteriormente con una acusación penal formal en contra de una persona.

307. Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas* (2016), párr. 26.

308. Constitución Política del Perú, artículo 99.

309. Código Procesal Penal del Perú, véase artículos 339, 343, 350 y 355. También véase Ministerio Público, Equipo Especial de Fiscales para casos con víctimas durante las protestas sociales. Boletín 1, mayo de 2024, página 7

310. Código Procesal Penal del Perú, artículo 29.

## 9.2 INVESTIGACIONES CONTRA MIEMBROS DE LA POLICÍA Y EL EJÉRCITO: AVANCES PARCIALES Y ALTOS MANDOS OMITIDOS

Según el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la reunión pacífica, existe una tendencia a nivel mundial según la cual “las acciones judiciales por delitos contra activistas o manifestantes se han dirigido contra autores de bajo nivel, mientras que los llamados ‘autores intelectuales’ de los delitos rara vez han comparecido ante la justicia. Dejar sin castigo a los principales responsables permite que continúe la impunidad y que los autores se vuelvan más audaces y violentos”.<sup>311</sup>

Las investigaciones en contra de miembros de la PNP y las fuerzas armadas están a cargo del Equipo Especial de Fiscales para casos con víctimas durante las protestas sociales (EFICAVIP), un equipo creado en marzo de 2023<sup>312</sup> para investigar las operaciones policiales y militares llevadas a cabo en las diferentes regiones del país. Antes de esa fecha, las investigaciones sobre policías y militares estaban asignadas a oficinas en las regiones donde ocurrieron los hechos, permitiendo al equipo investigador llevar a cabo diligencias con más facilidad. Con la creación del EFICAVIP, las investigaciones fueron transferidas a este equipo centralizado en Lima.

Hasta la fecha, el EFICAVIP ha anunciado que tiene abiertas 62 investigaciones fiscales (llamadas “carpetas”), cada una sobre múltiples servidores públicos. Estas 62 carpetas fiscales implican a 324 personas investigadas, entre ellos 285 policías y 39 militares.<sup>313</sup> De estas 62 carpetas, 11 han llegado a formalizarse como investigaciones sobre personas específicas, a veces con múltiples personas dentro de las formalizaciones. Entre estos, un policía se encuentra con una orden de prisión preventiva en la región de Cusco en relación de la muerte de una persona por disparos de perdigones.<sup>314</sup>

En el caso de las investigaciones sobre la PNP, a pesar de los avances registrados por el EFICAVIP, cabe enfatizar que hasta el cierre de este informe, la información de que dispone Amnistía Internacional<sup>315</sup> sugiere que, a pesar de que las y los fiscales han identificado a varios miembros de la policía como sospechosos de delitos, las investigaciones parecen haber pasado por alto elementos clave de la cadena de mando en relación con las graves violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas, especialmente en relación con los mandos de más alto rango. Hasta la fecha, hay pocos indicios de que los fiscales estén analizando la posible responsabilidad de los mandos de mayor rango. En el caso de la policía, con base en la información sobre la actuación del EFICAVIP que dispone la organización, Amnistía Internacional no tiene conocimiento de ninguna investigación penal sobre el papel del comandante general de la Policía, el Comando de Asesoramiento General de la PNP (COMASGEN) o el director de Operaciones Especiales (DIROPESP), todos ellos destacados por su papel en las operaciones descritas anteriormente en este informe. En cuanto a mandos medios, la organización tiene conocimiento de que algunos mandos a nivel regional están siendo considerados como sospechosos por los fiscales, como en el caso de Juliaca, donde la EFICAVIP formalizó recientemente investigaciones a 19 miembros de la policía, entre ellos jefes de la Macro Región de Puno, por los delitos de homicidio calificado y lesiones graves y leves.<sup>316</sup> Sin embargo, en el caso de Andahuaylas, no está claro si el papel de los generales a cargo del Frente Policial Apurímac, ni de los generales y coroneles de la DIROPESP esbozado en las secciones anteriores de este informe está siendo analizado exhaustivamente, o si han sido considerados como sospechosos por los fiscales a cargo de los casos.<sup>317</sup> De igual manera,

311. Naciones Unidas, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la reunión pacífica, *Promover la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad por violaciones graves de derechos humanos relacionadas con el ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación*, informe A/HRC/53/38, párr. 37

312. Gaceta oficial El Peruano, *Conforman Equipo Especial de Fiscales para casos con víctimas durante las protestas sociales*, 31 de marzo de 2023.

313. Gaceta oficial El Peruano, página 15, 31 de marzo de 2023.

314. RPP Noticias, *Poder Judicial dictó prisión preventiva contra policía por muerte de manifestante durante protestas en el Cusco*, 5 de enero de 2024, disponible en: <https://rpp.pe/politica/judiciales/poder-judicial-dicto-prision-preventiva-contr-policia-por-muerte-de-manifestante-durante-protestas-en-el-cusco-noticia-1525881>

315. Amnistía Internacional analizó la información disponible públicamente, entrevistó a abogados que representaban a víctimas de violaciones de derechos humanos durante las protestas, así como se reunió varias con fiscales de la EFICAVIP durante el segundo semestre de 2023 y el primer semestre de 2024.

316. [Fiscalía formaliza investigación preparatoria contra policías por muertes durante protestas en Puno | Sociedad | La República \(larepublica.pe\)](https://larepublica.pe). Disposición Fiscal 01-2024 – Juliaca del EFICAVIP.

317. Según el EFICAVIP, habría una investigación formalizada en la región Apurímac, pero Amnistía Internacional desconoce si identifica al general a cargo de las operaciones el 12 de diciembre de 2022 y a cargo del Frente Policial Apurímac, mencionado en los capítulos anteriores de este informe. Véase Ministerio Público, *Equipo Especial de Fiscales para casos con víctimas durante las protestas sociales*, Boletín 1, mayo de 2024, disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6408433/65234-boletin-eficavip-n-1.pdf>.

representantes de las víctimas enfatizaron a Amnistía Internacional que sería importante que el EFICAVIP también considerara configurar las lesiones graves como el delito de tentativa de homicidio.

En el caso de las fuerzas armadas, durante el mes de junio, la fiscal a cargo de la investigación de los hechos ocurridos en diciembre de 2022 en Ayacucho, formalizó la investigación en contra de 36 miembros de las fuerzas armadas,<sup>318</sup> y especificó como sospechosos formalizados a la cadena de mando completa: es decir, incluyó al jefe de las fuerzas armadas (CCFFAA), al Comando Operacional del Este, y el al jefe de la Segunda Brigada de Infantería, además de los integrantes relevantes a cargo de las operaciones en el aeropuerto señalados más arriba en este informe. Este avance, a pesar de ser importante para proceder en las investigaciones, es aún un avance parcial. Abogados que representan a víctimas de violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas señalaron que es preocupante que, por ejemplo, en el caso de Juliaca, el EFICAVIP no ha incluido a miembros del ejército como parte de los sospechosos formalizados, a pesar de su involucramiento en las operaciones.

Por último, cabe resaltar que, para avanzar en la acusación contra integrantes de la policía y el ejército, los y las fiscales de la EFICAVIP podrían enfrentar serios retos que socavan la efectividad de sus labores. Desde el inicio de las investigaciones, Amnistía Internacional señaló la falta de celeridad en torno a pericias balísticas que, de manera general, en su momento o no se hicieron, o se llevaron a cabo con demasiada lentitud. De igual manera, cabe resaltar que, en los días posteriores a las protestas, fiscales parecen haber sido omisos para incautar armas de policías y soldados.<sup>319</sup> Por otro lado, las pericias de absorción atómica, que miden las partículas químicas y metálicas para determinar si las personas habrían disparado un arma de fuego, no fueron llevados a cabo a tiempo cuando se trató de casos de policías y militares.<sup>320</sup> Después de más de un año, apenas en mayo de 2024, Amnistía Internacional pudo confirmar información que el EFICAVIP había logrado integrar forenses internacionales en materia balística para apoyar sus investigaciones, luego de meses de llamados de varias organizaciones internacionales, incluyendo a Amnistía Internacional, sobre la necesidad de cooperación técnica para el EFICAVIP.

Adicionalmente, hasta el día de hoy, a pesar de haber preguntado al respecto a representantes de la EFICAVIP, Amnistía Internacional no tiene información que dé cuenta que el EFICAVIP habría solicitado a un juez levantar el secreto de las comunicaciones<sup>321</sup> para revisar los registros telefónicos de los mandos militares y policiales durante las protestas, y quedaría por comprobarse si los fiscales estarían analizando otras fuentes de posibles evidencias, como agendas personales, minutas de reuniones, itinerarios de viajes y otros, que los altos mandos puedan haber tenido durante los días en los que se cometieron graves violaciones de derechos humanos. De igual manera, será importante que el EFICAVIP pueda analizar la falta de investigación y rendición de cuentas que los mandos militares y policiales aplicaron a sus subordinados como prueba importante de la permisividad que podrían haber tenido sobre estos hechos.

## 9.3 INVESTIGACIONES CONTRA LA PRESIDENTA Y SUS MINISTROS: LENTAS Y SUPERFICIALES

La segunda línea de investigación indaga la responsabilidad de la cadena de mando de siete altos funcionarios, entre ellos la presidenta Dina Boluarte y ministros del gabinete, por homicidio calificado y lesiones graves.<sup>322</sup> Esta investigación fue abierta en diciembre de 2022 y asignada a la Carpeta Fiscal 277-2022, a cargo de un Fiscal Supremo dentro del Área de Enriquecimiento Ilícito de la Fiscalía de la Nación. Los fiscales “supremos” son los únicos con facultades para investigar a altos funcionarios que gozan de un fuero según el artículo 99 de la Constitución. Durante los 18 meses transcurridos desde las protestas, esta investigación ha llamado a declarar a varios altos funcionarios del Estado, entre ellos la presidenta, el expresidente del consejo de ministros y varios ministros del Estado. No obstante, según la información compartida por representantes de las víctimas presentes durante estas audiencias, además de periodistas de investigación que pudieron revelar varios detalles, estas diligencias podrían haber carecido de rigor por parte

318. Ministerio Público, EFICAVIP, Disposición 64-2024, 8 de junio de 2024.

319. Amnistía Internacional confirmó con el EFICAVIP que las armas nunca fueron incautadas. Entrevista de Amnistía Internacional con integrantes del EFICAVIP, vía remota, octubre de 2023.

320. Amnistía Internacional, *Racismo Letal*, pág. 65.

321. Código Procesal Penal del Perú, artículo 230.

322. Ministro Público. Carpeta Fiscal 277-2022, que tiene en condición de investigados a la presidenta Dina Boluarte, Alberto Otárola (en su condición de ministro de Defensa); En contra de César Augusto Cervantes (en su condición de ministro de Interior); Víctor Rojas (en su condición de ministro del Interior); Vicente Romero (en su condición de ministro del Interior) en contra de Jorge Angulo, como presidente del Consejo de Ministros, en contra de Jorge Luis Chavez Cresta, como ministro de Defensa.

del equipo fiscal, omitiendo puntos clave y limitándose a una serie de preguntas superficiales. Por su parte, el fiscal asignado a la investigación renunció en diciembre de 2023<sup>323</sup> después de ser incluido como uno de los funcionarios investigados por posiblemente haber formado parte de una red criminal de corrupción junto con la exFiscal de la Nación.<sup>324</sup> Además, según información revelada por medios de comunicación a finales de abril de 2024, la anterior Fiscal de la Nación, Patricia Benavides, le dio con antelación las preguntas a Dina Boluarte antes de su interrogatorio.<sup>325</sup> En su tercera y última declaración ante la Fiscalía en septiembre de 2023, la presidenta optó por guardar el silencio, y además su abogado presentó una moción para archivar la investigación en su contra.<sup>326</sup>

Amnistía Internacional pidió una entrevista a principios de noviembre de 2023 con el entonces fiscal supremo, sin que se le concediera la reunión. La organización volvió a solicitar una reunión con el funcionario que reemplazó al fiscal destituido,<sup>327</sup> en mayo de 2024, solicitud que también fue rechazada por su despacho.

El 27 de noviembre de 2023, la entonces Fiscal de la Nación, Patricia Benavides, presentó una denuncia constitucional<sup>328</sup> en contra de la presidenta Dina Boluarte y sus ministros, a tan solo unas horas de que fiscales la acusaran a ella de dirigir una red criminal de corrupción.<sup>329</sup> El mecanismo de denuncia constitucional en contra de la jefa de Estado forma parte de la primera fase de un proceso ante el Congreso de Perú, que implicaría levantar la inmunidad de la presidenta y sus ministros para que enfrenten cargos penales.<sup>330</sup> La denuncia constitucional presentada ante el Congreso incorporó solo una parte de la información de la Carpeta Fiscal 277-2022. Amnistía Internacional pudo revisar la denuncia constitucional y observó que no incluyó un análisis del rol constitucional de la presidenta como jefa suprema de las fuerzas armadas y de la policía, ni un análisis de los fundamentos de los estados de emergencia ni de las decisiones tomadas por la presidenta y sus ministros durante el periodo de las protestas. De igual manera, la denuncia constitucional no hace un análisis del discurso estigmatizante de la presidenta y sus ministros contra las personas manifestantes, que habría creado un entorno habilitador para la represión, elogiando en todo momento a la actuación de las fuerzas armadas y policiales.

Hasta la fecha, el Congreso no ha avanzado en los pasos que corresponden en su Reglamento interior para analizar esta denuncia constitucional.<sup>331</sup> Cabe mencionar que, independientemente de la calidad o contenido de la denuncia constitucional presentada, es importante que las y los legisladores cumplan su rol de tramitar los asuntos que les son remitidos. También es importante mencionar que no hay límite al número de denuncias constitucionales que los fiscales supremos pueden presentar ante el Congreso, y en este sentido, el nuevo fiscal supremo, recién asignado a la Carpeta Fiscal 277-2022, tiene la oportunidad de robustecer cualquier denuncia hecha hasta el momento, además de ampliar la dimensión de la misma, ya que, hasta la fecha, la denuncia constitucional de noviembre de 2023 solo se refiere a hechos ocurridos en Ayacucho, Lima, Cusco, y Macusani, Puno, dejando por afuera múltiples localidades donde ocurrieron hechos de uso excesivo de la fuerza a escala masiva, entre ellos Andahuaylas, Juliaca, y Pichanaqui, entre otros. Es importante que cualquier denuncia en contra de la presidenta y los altos funcionarios tome en cuenta el carácter generalizado de las graves violaciones de derechos humanos que se repitieron durante meses. De

323. El Comercio, "Fiscal de la Nación Juan Carlos Villena acepta renuncia de Marco Huamán, del Área Especializada en Enriquecimiento Ilícito y Denuncias Constitucionales, 13 de diciembre de 2023, disponible en: Fiscal de la Nación Juan Carlos Villena acepta renuncia de Marco Huamán, del Área Especializada en Enriquecimiento Ilícito y Denuncias Constitucionales Marita Barreto Últimas | POLITICA | EL COMERCIO PERÚ

324. El Comercio, *Patricia Benavides: Fiscal Marco Huamán reconoció que entregaba resoluciones e informes de los casos contra congresistas a Jaime Villanueva*, 5 de mayo de 2024, disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/actualidad/patricia-benavides-fiscal-marco-huaman-reconocio-que-entregaba-resoluciones-e-informes-de-los-casos-contra-congresistas-a-jaime-villanueva-fiscal-suprema-fiscalia-de-la-nacion-jnj-noticia/>.

325. El Comercio, *Testigo afirma que abogados de Dina Boluarte accedieron a preguntas de Patricia Benavides antes de interrogatorio*, 28 de abril de 2024, disponible en: <https://elcomercio.pe/politica/gobierno/dina-boluarte-testigo-afirma-que-abogados-de-la-presidenta-accedieron-a-preguntas-de-patricia-benavides-antes-de-interrogatorio-por-muertes-en-protestas-sociales-oscar-nieves-marco-huaman-emerson-campos-maldonado-ultimas-noticia/#:~:text=La%20presidenta%20Dina%20Boluarte%20accedi%C3%B3,conocer%-20por%20E2%80%9CCuarto%20Poder%E2%80%9D>.

326. Américo Zambrano, *Nuestros Muertos*, anteriormente citado, página 13.

327. Fiscalía de la Nación, Resolución N° 3477-2023-MP-FN, 15 de diciembre de 2023, respecto el Coordinador del Área Especializada en Denuncias Constitucionales

328. EFE Noticias, *Fiscal general de Perú denuncia a Boluarte por las muertes en las protestas de 2022 y 2023*, 27 de noviembre de 2023, disponible en: <https://efe.com/mundo/2023-11-27/la-fiscal-general-de-peru-denuncia-a-la-presidenta-boluarte-por-las-muertes-en-las-protestas-de-2022>. Amnistía Internacional pudo obtener una copia de la Denuncia Constitucional y lo analizó.

329. La República, *Red Criminal de Patricia Benavides: Así fue el allanamiento fiscal a la oficina de Jaime Villanueva*, 29 de noviembre de 2023, disponible en: <https://larepublica.pe/politica/2023/11/29/red-criminal-de-patricia-benavides-asi-fue-el-allanamiento-fiscal-a-la-oficina-de-jaime-villanueva-ministerio-publico-487751>.

330. El artículo 89 del Reglamento del Congreso de la República explica el proceso para evaluar cualquier denuncia constitucional sobre la presidenta y ministros del estado. Este proceso se sigue para dar con lo estipulado en el Artículo 99 de la Constitución, que concierne a la Acusación que puede hacer el Congreso a altos funcionarios.

331. Reglamento del Congreso de la República, artículo 89.

acuerdo con el análisis de discurso incluido en este informe y en el informe previo, las más altas autoridades del país habrían alentado este tipo de actuación violatoria, respaldando y alabando el trabajo de las fuerzas del orden y ofreciendo información errónea, posiblemente a sabiendas de su falsedad. Este discurso evidenciaría no sólo la falta de voluntad para poner fin a la represión, sino la intención deliberada de mantener la estrategia sin cambios. El patrón reiterado de actuación ilegítima e indebida de servidores públicos supone que los mandos de la PNP, del Ejército y de sus superiores habrían omitido deliberadamente (o al menos culposamente) su responsabilidad de evitar que se produjeran daños a la vida y a la integridad física de las personas.

## 9.4 RETOS Y OBSTÁCULOS PARA EL ACCESO DE JUSTICIA DE LAS VÍCTIMAS

En la primera línea de investigación, el EFICAVIP, establecido al interior de la Fiscalía especializada en derechos humanos e interculturalidad con sede en la capital Lima, ha avanzado a lo largo más de un año con un equipo que ha crecido y que cuenta actualmente con 33 fiscales que cubren las diferentes regiones donde ocurrieron las protestas.<sup>332</sup> Si bien este equipo ha logrado importantes avances, persisten deficiencias. En los primeros meses transcurridos desde que los expedientes de los casos fueron trasladados a este equipo especial en Lima, los fiscales solo realizaron un puñado de visitas a las escenas del crimen en cada ciudad. En el caso de la ciudad de Andahuaylas, donde las operaciones policiales culminaron con cinco muertes los días 11 y 12 de diciembre de 2022, los fiscales solo habrían visitado la ciudad dos veces en los seis meses transcurridos entre abril a octubre de 2023. Los abogados de las familias afectadas informaron a Amnistía Internacional que la Fiscalía realizó su primera visita al aeropuerto de Andahuaylas, lugar de la represión policial, ocho meses después de que se produjeran las muertes. Lo mismo ocurrió en la ciudad de Juliaca. Las familias y sus abogados denunciaron que los fiscales no realizaron una inspección adecuada del lugar de los hechos en el aeropuerto de Juliaca hasta octubre de 2023. Cuando se creó el EFICAVIP, el objetivo era que su personal llevara a cabo un trabajo de campo regular, según la información proporcionada por la Fiscalía a Amnistía Internacional. Sin embargo, un representante del EFICAVIP dijo a Amnistía Internacional que solo habían realizado tres o cuatro visitas a la región de Puno en seis meses.

A pesar de estas deficiencias, parecería que, luego del cambio de coordinación del equipo a principios de 2024, el EFICAVIP ha tomado medidas<sup>333</sup> para fortalecer el curso de las investigaciones. Amnistía Internacional recibió información contenida en el Informe 000007-2024-MP-FN-EFICAVIP, del 12 de febrero de 2024, donde se señala que habría intención de mover a varios de los equipos de fiscales al terreno donde sucedieron los hechos. Asimismo, durante el mes de febrero de 2024, representantes de la EFICAVIP participaron de un encuentro de familiares de víctimas para escuchar sus preocupaciones sobre las investigaciones en curso, y rendir cuentas de los avances de estas.

Más allá de los puntos mencionados de ambas investigaciones fiscales en curso, las características procesales de las investigaciones han afectado a las víctimas y a sus familiares, así como a su derecho al acceso a la justicia. Esta es una constante dentro de las investigaciones tanto desde el EFICAVIP como desde la Carpeta Fiscal 277-2022. Por su parte, además de los retrasos en las investigaciones, la organización interna del EFICAVIP ha socavado el progreso de la investigación. Por ejemplo, los fiscales y el personal del equipo especial han rotado en varias ocasiones, lo que ha afectado negativamente al seguimiento de los casos y el contacto con quienes representan legalmente a las víctimas. Víctimas y familiares también han denunciado obstáculos para prestar declaraciones a través de videollamadas, debido al limitado acceso a internet en las zonas rurales, así como problemas para garantizar la interpretación a las lenguas originarias. Por su parte, las personas abogadas y abogados de las víctimas en la investigación fiscal contra la presidenta y otros altos funcionarios dijeron a Amnistía Internacional que la programación de las audiencias en Lima ha sido caótica y que, en ocasiones, ha obligado a los familiares a desplazarse a la capital con enormes gastos en largos viajes por vía terrestre, solo para que el procedimiento se cancelara el mismo día de la audiencia.

332. Ministerio Público, *Equipo Especial de Fiscales para casos con víctimas durante las protestas sociales*. Boletín 1, Mayo de 2024, disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6408433/65234-boletin-eficavip-n-1.pdf>.

333. La República, *Designan a Raquel Cárdenas como coordinadora del Equipo Especial de Fiscales que investiga muertes en protestas*, 9 de enero de 2024, disponible en: <https://larepublica.pe/politica/2024/01/09/designan-a-raquel-cardenas-como-coordinadora-del-equipo-de-fiscales-que-investiga-muertes-en-protestas-dina-boluarte-ministerio-publico-745749>

# 10. CONCLUSIÓN

El cúmulo de evidencia presentada en este informe da cuenta de acciones y omisiones realizadas desde las más altas esferas del Estado peruano que habrían tenido consecuencias letales durante meses y que pudieron haberse evitado. El derecho internacional de los derechos humanos contiene criterios claros para evaluar la responsabilidad de superiores en la cadena de mando, incluso de quienes ocupan los puestos más altos en jerarquías organizadas, y sabían o deberían haber sabido que sus subordinados estaban cometiendo o iban a cometer graves violaciones de derechos humanos. El informe presenta múltiples ejemplos de órdenes y decisiones claves de altos mandos policiales y militares, de la presidenta y ministros, que abrieron la puerta a que se cometieran graves violaciones de derechos humanos. Frente a protestas masivas en todo el país, en lugar de buscar soluciones que disminuyeran la tensión, la presidenta y los ministros optaron por usar un argumento que tachaba a las personas manifestantes como “terroristas” para declarar un estado de emergencia a nivel nacional. En este contexto, los altos mandos policiales y militares dieron la orden a las fuerzas de seguridad de enfrentar a personas manifestantes como “fuerzas adversas,” suministrando a policías y militares con armamento letal para ese fin.

Desde los primeros días de las protestas sociales las cifras de muertes y heridos aumentaban sin que hubiera pruebas de que las personas manifestantes y transeúntes afectadas portaran armas o supusieran una amenaza real para las fuerzas de seguridad, más allá de incidentes aislados de violencia durante las manifestaciones. El uso de la fuerza por parte de policías y militares fue excesivo, desproporcionado, y en ocasiones, innecesario, por ello, desde los primeros días organismos internacionales de derechos humanos condenaron los hechos. A pesar de estas advertencias, la evidencia es contundente respecto a la posible omisión por parte de comandos policiales y militares además de altos funcionarios civiles, en prevenir cualquier repetición de estas tácticas represivas. Lejos de condenar los actos ilegítimos cometidos por las fuerzas de seguridad, que cada día crecían en magnitud y podían configurarse como crímenes bajo el derecho internacional, superiores en la cadena de mando refrendaban el actuar de las operaciones durante las protestas.

Debido a lo anterior, Amnistía Internacional insta a las autoridades en Perú a que redoblen sus esfuerzos para garantizar el derecho a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición para los cientos de víctimas de graves violaciones de derechos humanos durante protestas. Es urgente que cualquier esfuerzo para rendir cuentas sobre estos hechos analice el rol de la cadena de mando en su totalidad, y no omita los rangos más altos, entre ellos los excomandantes generales de la PNP, el exgeneral a cargo del Comando de Asesoramiento General de la PNP y el exdirector de Operaciones Especiales de la PNP, además del jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, la presidenta como jefa suprema de las Fuerzas armadas y la Policía Nacional, además de los ministros del Estado. Solo así se podrá empezar a sanar la herida del profundo dolor experimentado por cientos de familias e iniciar la instalación de medidas perdurables que garanticen la no repetición de este tipo de hechos.

# 11. RECOMENDACIONES

## A LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA:

- Condenar públicamente la impunidad de las violaciones de derechos humanos cometidas por policías y militares durante las protestas, a manera de exigir garantías de no repetición, además de ofrecer una disculpa pública por estos hechos.
- Cooperar plenamente con las investigaciones en curso de la Fiscalía de la Nación, sin obstruir ningún esfuerzo para asegurar el derecho a la verdad, justicia y reparación de las personas víctimas de las graves violaciones de derechos humanos cometidas en las protestas.
- Suspender de sus funciones a personas ocupando cargos públicos, incluidos ministros, o mandos policiales o militares de quienes se sospeche que han ordenado o cometido violaciones de derechos humanos, hasta que concluyan las investigaciones.
- Tomar medidas para revertir proactivamente cualquier declaración que estigmatice a quienes participaron de manifestaciones, las víctimas o sus familias como “delincuentes”, “terroristas” o “vándalos”.
- Otorgar reparaciones para las personas familiares de las víctimas, incluidas medidas individuales y comunitarias, como indemnizaciones, rehabilitación, medidas de satisfacción, y garantías de no repetición.
- Abstener de desplegar a las fuerzas armadas en labores de seguridad pública salvo que puedan garantizar que dicho despliegue se hará únicamente en aquellas circunstancias excepcionalmente graves en que es imposible para las autoridades depender solamente de las agencias civiles, estableciendo restricciones temporales y geográficas, bajo estrictos controles civiles y tras el establecimiento de mecanismos civiles de rendición de cuentas.

## A LOS MINISTROS DE DEFENSA Y DEL INTERIOR:

- Cooperar con las investigaciones en curso de la Fiscalía de la Nación, proveyéndole de cualquier evidencia solicitada.
- Iniciar de forma inmediata procesos de investigación y rendición de cuentas acerca de los generales y mandos que pudieran haber estado implicados en ordenar, permitir o no impedir violaciones de derechos humanos durante las protestas, incluso iniciando o pidiendo que se inicien procesos disciplinarios contra ellos.

## A LA FISCALÍA DE LA NACIÓN:

- Garantizar investigaciones rápidas, imparciales, independientes y efectivas de todas las graves violaciones de derechos humanos, incluyendo denuncias de crímenes bajo el derecho internacional como posibles ejecuciones extrajudiciales, y otras violaciones graves de derechos humanos presuntamente cometidas por miembros de las fuerzas de seguridad.
- Cuando existan pruebas suficientes y admisibles, llevar a juicio a las personas contra quienes se tenga sospechas razonables de responsabilidad penal individual, incluida la responsabilidad de la cadena mando, en procedimientos que cumplan las normas internacionales en torno a juicios justos.
- Garantizar que las personas víctimas y sus familiares no enfrenten obstáculos a la hora de participar

en las diligencias fiscales en curso, y asegurar una rendición de cuentas a las mismas sobre las investigaciones en curso.

- Proveer el Equipo Especial de Fiscales para casos con víctimas durante las protestas sociales de recursos suficientes para la realización de peritajes adecuados al tipo de investigación que se está realizando, además de evitar la alta rotación de las personas fiscales a cargo de los casos.
- Incluir expresamente en sus investigaciones a servidores públicos que hasta el día de hoy no tendrían calidad de sospechosos, a saber:
  - El excomandante general de la PNP que estuvo a cargo de la institución entre diciembre de 2022 y marzo de 2023;
  - El exgeneral a cargo del Comando de Asesoramiento General (COMASGEN) de la PNP entre diciembre de 2022 y marzo de 2023, quien se convirtió posteriormente en comandante general de la PNP en marzo de 2023;
  - El director general de Operaciones Especiales de la PNP, (dentro de la Dirección Nacional de Orden y Seguridad), a cargo de ese puesto entre diciembre de 2022 a marzo de 2023;
  - Los generales a cargo de las operaciones del Ejército Peruano en Juliaca en enero de 2023

## **A LA POLICÍA NACIONAL DE PERÚ:**

- Cooperar con las investigaciones en curso por parte de la Fiscalía de la Nación, proveyéndole de cualquier evidencia solicitada.
- Garantizar que la PNP se abstenga de realizar actos que violen las normas internacionales sobre el uso de la fuerza y asegurar que cualquier efectivo policial sospechado de haber incurrido en estos actos sea investigado inmediatamente y, de ser oportuno, llevado sin dilación ante procesos disciplinarios.
- Suspender a todo agente -independientemente de su rango- sospechado de haber cometido graves violaciones de derechos humanos, hasta que se lleve a cabo una investigación imparcial e independiente, y garanticen que ningún funcionario público declarado responsable directo o indirecto graves violaciones de derechos humanos sea empleado en otras instituciones de seguridad pública, fiscales o judiciales.
- Abolir la Directiva 03-17-2015 por permitir un uso inadecuado de la fuerza letal.

## **AL COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS, INCLUIDAS LAS DIVISIONES DEL EJÉRCITO PERUANO:**

- Cooperar con las investigaciones en curso por parte de la Fiscalía de la Nación, proveyéndole de cualquier evidencia solicitada.
- Suspender a todo agente -independientemente de su rango- sospechado de estar implicado en actos de graves violaciones de derechos humanos, hasta que se lleve a cabo una investigación imparcial e independiente, y garantizar que ningún funcionario público declarado responsable directo o indirecto de graves violaciones de derechos humanos sea empleado en otras instituciones de seguridad pública, fiscales o judiciales.
- Garantizar que cuando, de manera excepcional, sean llamadas a colaborar en tareas de orden público, su actuación se apegue de forma estricta a la normativa internacional sobre uso de la fuerza según el derecho internacional de derechos humanos.

## **AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:**

- Derogar la Ley 31012, Ley de Protección Policial, y revisar la legislación vigente conformándola a los estándares internacionales sobre uso de la fuerza.
- Agilizar la debida diligencia en cumplimiento del Reglamento del Congreso de la República, en torno a cualquier denuncia constitucional presentada ante altos funcionarios del Estado durante las protestas sociales, garantizando así que se cumpla el acceso de las víctimas a la justicia.

# CRONOLOGIA DE LA REPRESIÓN (1/2)

7 DIC 2022



**Dina Boluarte asume la presidencia**

**Inician protestas en varias regiones del país**

Mensaje a la nación por Dina Boluarte:  
Enfaticó **"el ejercicio legal y legítimo de la autoridad para mantener el orden público y la paz social."**  
"La responsabilidad, la paz y la tranquilidad es posible con el esfuerzo de todos."



10 DIC 2022

**Primera persona herida con lesiones fatales: Cristián Rojas en Andahuaylas**

**Mueren dos jóvenes en el aeropuerto de Andahuaylas por uso excesivo de la fuerza por la PNP**

**Presidenta se reúne con ministros de Defensa e Interior**

11 DIC 2022

9 DIC 2022

- ⊕ General PNP firma Plan de Operaciones 088-2022 de la PNP, región Apurímac, donde se permite el uso de armas letales
- ⊕ Director Nacional de Inteligencia (DINI) recomienda a la presidenta no desplegar fuerzas armadas en protestas y dice que los manifestantes no tienen vínculos terroristas

**DESPUÉS DE FIRMAR EL PLAN DE LA PNP, MUEREN 6 PERSONAS EN APURÍMAC EN TRES DÍAS**

**A PESAR DE MUERTES EN PROTESTAS, LA PRESIDENTA Y LOS MINISTROS DECIDEN AUMENTAR EL DESPLIEGUE DE FUERZA, Y METEN AL EJÉRCITO**

**Se reúnen la presidenta y el ministro de Defensa**

12 DIC 2022

- Mensaje a la nación de la presidenta:
- ⊕ Pide restablecer el orden interno pacíficamente, sin afectar los derechos fundamentales
  - ⊕ Lamenta la muerte de sus paisanos en Apurímac
  - ⊕ **NO pide una rendición de cuentas a la policía**

**3 muertes más en Andahuaylas y Chincheros Van 76 heridos.**

**Presidenta y ministros consideran a manifestantes como "terroristas" y declaran estado de emergencia nacional**

14 DIC 2022

**Dina Boluarte declara: "Eso ya no es protesta, eso es terrorismo"**

**Suman 171 personas heridas según el Ministerio de Salud (MINSa)**

**La presidenta se reúne con el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas**

- ⊕ La presidenta acude a otra ceremonia militar

16 DIC 2022

- ⊕ Mueren tres personas en Pichanaqui
- ⊕ Van 19 muertes, y más de 210 heridos

15 DIC 2022

**"Violentistas disfrazados de manifestantes han intentado poner en peligro nuestro país"**  
– Dina Boluarte, discurso en ceremonia pública



- ⊕ 11am: En una ceremonia militar, la presidenta y el ministro de Defensa Alberto Otárola se sientan juntos
- ⊕ 17:00 a 18:00: Defensora del Pueblo llama al ministro de Defensa y al jefe de las fuerzas armadas para pedir un cese al fuego en Ayacucho.
- ⊕ 17:00 a 20:00: Las Fuerzas Armadas continúan disparando en Ayacucho y siguen aumentando muertes

- ⊕ 14:00 horas: Primera muerte en Ayacucho
- ⊕ Miembros del ejército dispararon por lo menos 1,200 cartuchos durante esta jornada

18 DIC 2022

- ⊕ Presidenta despide a Wilson Barrantes, director de la DINI
- ⊕ **Tres días después de las muertes en Ayacucho, la presidenta envía un mensaje de WhatsApp a su ministro de defensa pidiendo evitar muertes**

**Ascienden a 20 las personas fallecidas en protestas**

17 DIC 2022



- ⊕ Jefe de fuerzas armadas: Manifestantes son "malos peruanos"
- ⊕ Jefe de la PNP: Protestas crean "zozobra a la población"
- ⊕ Dina Boluarte: "La intervención de las fuerzas armadas ha sido dentro del contexto legal"

**La presidenta envía dos oficios al ministro del Interior y al ministro de Defensa. Parecen los únicos oficios enviados desde el despacho presidencial a sus ministerios durante la época de protestas sociales**

19 DIC 2022

# CRONOLOGIA DE LA REPRESIÓN (2/2)





**AMNISTÍA INTERNACIONAL  
ES UN MOVIMIENTO GLOBAL  
QUE TRABAJA EN DEFENSA  
DE LOS DERECHOS  
HUMANOS.**

**LAS INJUSTICIAS QUE  
AFECTAN A UNA SOLA  
PERSONA NOS AFECTAN A  
TODAS LAS DEMÁS.**

CONTÁCTANOS

 [info@amnesty.org](mailto:info@amnesty.org)

 +44 (0)20 7413 5500

ÚNETE A LA CONVERSACIÓN

 [www.facebook.com/AmnistiaAmericas](http://www.facebook.com/AmnistiaAmericas)

 @AmnistiaOnline

# ¿QUIÉN DISPARÓ LA ORDEN?

## RESPONSABILIDAD DE LA CADENA DE MANDO POR MUERTES Y LESIONES EN PROTESTAS EN PERÚ

El cúmulo de evidencia presentada en este informe revela una serie de acciones y omisiones desde las más altas esferas del Estado peruano que habrían tenido consecuencias letales durante las protestas entre diciembre de 2022 y marzo de 2023.

El derecho internacional de los derechos humanos contiene criterios claros para evaluar la responsabilidad de superiores en la cadena de mando, incluso los que ocupan los puestos más altos en jerarquías organizadas, y sabían o deberían haber sabido que se estaban cometiendo o que se iban a cometer graves violaciones de derechos humanos. De igual manera, el informe presenta múltiples ejemplos de una posible omisión por parte de comandos policiales, militares y altos funcionarios públicos, en prevenir o sancionar cualquier repetición de tácticas represivas. Lejos de condenar los actos ilegítimos cometidos por fuerzas de seguridad, que con cada día crecían en magnitud y podrían configurarse como crímenes bajo el derecho internacional, superiores en la cadena de mando refrendaban el actuar de las operaciones durante las protestas. Por ello, es más urgente que nunca que las autoridades con el mandato de asegurar la justicia para las víctimas prioricen el análisis de la cadena de mando en su totalidad.

