

2.2. EL GOBIERNO DEL PARTIDO APRISTA PERUANO (PAP)

El PAP había sido la primera fuerza de oposición en el país durante el período 1980-1985 y, en tanto tal, formuló severas críticas a las respuestas que dio el Estado al proceso de violencia desarrollado por el PCP-SL. El PAP se opuso a varias de las normas legales propuestas por el Gobierno de Acción Popular para enfrentar aquella amenaza y formuló denuncias por violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del orden.

Una vez en el gobierno, el PAP se propuso variar la estrategia en curso, con la idea de que el desarrollo económico y social impediría la expansión de la subversión armada. Durante el primer año, tomó importantes medidas de control sobre violaciones de los derechos humanos mientras diferenciaba más su política económica de la del gobierno anterior, sobre todo, en el tratamiento de la deuda externa y el crédito agrario. Luego de la represión violenta del amotinamiento en tres penales de Lima, en 1986 —decisión reactiva y profundamente equivocada del Gobierno a juicio de la CVR, que creó las condiciones para el alto número de muertos e incluso los indicios de ejecuciones extrajudiciales y otros excesos que no se investigaron de modo independiente sino hasta un año después— el Gobierno regresó a la permisividad frente a los términos en que se venía dando la respuesta estatal. El conflicto armado y el terror se extendieron por casi todo el territorio. Fue, más bien, el propio aprendizaje de las fuerzas del orden el que hizo progresivamente más selectiva y mejor orientada la acción militar, aunque las violaciones deliberadas de la vida y de los derechos humanos se siguieron permitiendo y ocultando. Al final, un Gobierno desbordado, en un país con varias crisis sobrepuestas, había abandonado por completo la voluntad de innovación que lo caracterizó al comienzo.

El gobierno de Alan García no contaba al comenzar con una estrategia contrasubversiva alternativa. Intentó algunas reformas del aparato estatal que tuvieron influencia positiva parcial sobre la respuesta a la ofensiva terrorista; la unificación de la policía es un ejemplo. Por otro lado, la relación entre el gobierno y las fuerzas armadas atravesó por momentos de tensión, sobre todo cuando en el primer año, el Ejecutivo buscó imponer la autoridad civil mediante la destitución de militares o el rediseño del sistema de defensa. Sin embargo, el PAP buscó, en líneas generales, una mayor cercanía a la policía evitando inmiscuirse en temas estrictamente castrenses. Así pues, las fuerzas armadas fueron redefiniendo por su parte, es decir, independientemente de la dirección política y por la propia experiencia del conflicto, una nueva estrategia contrasubversiva hacia el fin del período la que logró mejorar en parte la anterior.

La CVR ha registrado 8173 muertes y desapariciones durante el gobierno del PAP. De ellas, el 58% corresponden a las organizaciones subversivas y el 30% a las fuerzas de seguridad del Estado. Aunque el número de víctimas descendió el primer año en comparación con el pico alcanzado en los años 1983 y 1984, en 1989 se elevaron las víctimas y se produjo el mayor número de muertes de funcionarios públicos y autoridades estatales de todo el conflicto por obra

principalmente del PCP-SL. Con la considerable expansión de la guerra interna en diversas partes del territorio nacional, se multiplicaron los comandos político-militares y las restricciones que ellos suponían para la población civil, la institucionalidad democrática y la investigación judicial independiente.

A partir de la matanza de los penales, especialmente en el caso de El Frontón, se eludió señalamientos directos de responsabilidades que pudiesen involucrar a efectivos militares. Con ello, se toleraron muchos casos de impunidad; los de Cayara, Molinos, y el mismo de los Penales, son un ejemplo. Luego del fallido intento de estatización de la banca lanzado en julio de 1987, el PAP enfrentó una fuerte oposición política y mediática que incluyó un incremento de denuncias en su contra en temas de violaciones de los derechos humanos que comprometieron tanto al gobierno como al partido. Independientemente de la exactitud de las denuncias formuladas, fue evidente la mayor atención prestada a estos temas por medios adversarios luego de aquel conflicto político. A esa ofensiva se sumó la campaña del PCP-SL de aniquilamientos selectivos de cuadros apristas que convirtió al PAP en el partido político individualmente más golpeado del conflicto interno. La respuesta aprista, sin embargo, consistió en un rebrote, sino del sectarismo, sí del encierro partidario, que hizo más difícil las alianzas políticas, lo cual se constituyó en un punto de debilidad particularmente notorio en el Congreso. Allí terminaron apoyando medidas de alto costo político para desvirtuar investigaciones de las violaciones de derechos humanos cometidas, como las de los casos de Cayara o paramilitares que no ponían en serio riesgo ni al gobierno ni al partido. Al final de su Gobierno, el Partido Aprista, como lo han reconocido sus dirigentes, se batía con varios frentes críticos a la vez, el principal de los cuales era la crisis económica. En ese contexto, según ellos mismos señalan, les fue más difícil aún pretender imponer la autoridad democrática. Es conocido que el país terminó en 1990 en una situación de crisis extrema.

El Partido Aprista Peruano (PAP) ha sido el actor político que ha recibido mayor escrutinio público en torno a casos de violaciones de los derechos humanos ocurridas durante su período de gobierno (1985-1990), debido a diversas investigaciones judiciales y parlamentarias realizadas durante su gobierno y luego a lo largo de más de quince años.

2.1.1. El Partido Aprista Peruano en la oposición al gobierno de Acción Popular (1980-1985)

2.1.1.1. El PAP frente al inicio del conflicto armado interno

Los primeros meses de las acciones armadas del PCP-SL coincidieron con el inicio de la reorganización partidaria y de la reubicación del PAP como fuerza de oposición al gobierno de Acción Popular. Durante la transición política iniciada en 1978 con la Asamblea Constituyente, el PAP fue la primera fuerza política del país y uno de los factores de estabilidad del proceso político de esos años. Tras la muerte de Víctor Raúl Haya de la Torre en agosto de 1979, el PAP enfrentó

una serie de disputas internas que influyeron en sus derrotas electorales de abril y noviembre de 1980.

Ante las primeras propuestas de congresistas de Acción Popular para declarar traidores a la patria a los autores de actos de sabotaje y terrorismo, varios parlamentarios apristas se sumaron a las numerosas voces, incluyendo algunas del propio partido de gobierno, que consideraban extrema la medida. No hubo tampoco respaldo aprista a la promulgación del Decreto Legislativo 046 de marzo de 1981 que tipificó el delito de terrorismo y estableció las normas procesales del caso. Al agravarse la situación por el incremento de las acciones terroristas en la sierra y los atentados en Lima, el gobierno acciopopulista recurrió a la declaratoria del estado de emergencia en el departamento de Ayacucho en octubre del mismo año luego del atentado contra el puesto policial de la localidad ayacuchana de Tambo. Las críticas de la oposición aprista e izquierdista, contra el ministro del interior José María de la Jara y Ureta, fueron muy duras hasta que éste renunció voluntariamente al producirse la muerte del estudiante aprista Antonio Ayerbe Flores durante una manifestación en Cuzco, sin vínculos con la subversión armada.

A lo largo de 1982, el impacto de acciones senderistas como el asalto al penal de Huamanga, el apagón total de Lima y el ataque al puesto policial de Vilcashuamán, influyeron para que la oposición en la Cámara de Diputados consiguiese una interpelación al gabinete ministerial acciopopulista.¹ Dicha interpelación coincidió con una opinión pública descontenta con las explicaciones que daba el gobierno acerca de la violencia subversiva y los atentados terroristas que se vivían en el país. El diputado aprista Javier Valle Riestra, presidente de la Comisión de Derechos Humanos de su cámara, se encargó de sustentar con dureza el pliego de preguntas al gabinete en el que se exigió explicaciones sobre lo que estaba ocurriendo en el país.

2.1.1.2. El PAP frente a la militarización del conflicto

El diputado Alan García Pérez fue elegido secretario general del PAP a fines de 1982 y, desde entonces, fue el conductor de su organización, precisamente en momentos en los que se decretaba el ingreso de las fuerzas armadas a la lucha contrasubversiva en Ayacucho. Al producirse la matanza de los periodistas en Uchuraccay, el Partido Aprista, junto a las fuerzas de izquierda, criticó duramente al gobierno por los hechos (el senador Luis Alberto Sánchez llamó al ministro del Interior, Fernando Rincón, «el responsable político de Uchuraccay»)² y al jefe del comando político-militar de la zona, el general Roberto Clemente Noel Moral. Si bien las críticas del Partido Aprista no tuvieron el marcado sesgo antimilitarista de las formuladas por los partidos de izquierda,

¹ Las acciones del 19 de agosto motivaron que el Gobierno declarara el estado de emergencia en Lima y Callao. En Ayacucho, luego del ataque a Vilcashuamán, renunció el Prefecto Mariano Cavero; días después, le siguieron dos alcaldes y seis gobernadores de la provincia de Huamanga.

² *Expreso*, 4 de febrero de 1983.

sí fue evidente en ellas la demanda por una reorientación de la acción contrasubversiva del Estado hacia fórmulas que contemplasen factores sociales y respetasen los derechos humanos.

En agosto de 1983, García visitó Huamanga interesándose por la situación de la región y recibió numerosos testimonios de los atropellos de las fuerzas del orden en pleno conflicto interno. Ante ello, hizo una denuncia pública y exigió al gobierno que rectifique su política en la zona: «el gobierno no puede confundir sanción y castigo con represión generalizada [...] en nombre de la ley no podemos convertir en sospechosos a todos los ayacuchanos».³ Pero como ya había ocurrido con un reclamo análogo de los representantes izquierdistas, el gobierno de Belaunde continuó con su política en la zona.

Para García el PCP-SL practicaba un terrorismo incomprensible que teñía de complicidad a aquéllos que pudieran hallarle alguna justificación. Sin embargo, él buscaba encontrar «razones histórico sociales, psicológicas y regionales» que lo explicaran. Se trataba de un fenómeno que acontecía allí en lugares donde «el sistema político y los partidos no han llegado y donde sí llegó Sendero Luminoso, donde Sendero se presentó como una alternativa y donde no hay nadie que les diga a esos peruanos que ésa es una alternativa ciega, equivocada y peligrosa para el país», un asunto marginal de la sociedad peruana, donde la violencia ha logrado incluso independizarse de sus causas, «se ideologiza y se convierte en algo autónomo».⁴

Según García, la subversión contaba con «componentes ideológicos, un grupo directriz que son los agentes medulares del terrorismo; tiene además un contorno de militantes a presión por su medio social o por coacción directa». Estaba claro que «lo que sucede en Ayacucho no es un problema de frente de batalla, es de inteligencia y de desarrollo», y se trataba entonces de aplicar acciones que permitieran «desarticular esa médula con servicios de inteligencia bien capacitados».⁵ «La violencia es una onda de larga duración» añadió, sugiriendo que una perspectiva de combate de largo plazo debía contemplarse al lado de una estrategia de gobierno. Frente a la violencia «hay que crear aparatos de inteligencia adecuados, sistemas penitenciarios que permitan que quienes vayan a ellos se rehabiliten y, lo principal, dar cuerpo a un gran proyecto histórico nacional que permita comprometer a todo el país con la no violencia».⁶

En los últimos años del gobierno de Acción Popular, el PAP desarrolló un claro papel opositor que incluyó críticas a la situación de violencia vivida por el país, condenando las acciones terroristas del PCP-SL, pero manteniendo abierta la posibilidad de obtener la paz a través de un diálogo con esta organización.⁷ El PAP mantuvo su perfil crítico frente a las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas, pero sin la radicalidad del cuestionamiento que se hiciese a Noel. Así, por ejemplo, voceros apristas defendieron al general Huamán en el

³ DESCO. *Resumen Semanal*, 26 de agosto-1 de setiembre de 1983, n.º 231, p. 2.

⁴ «Alan García: Pensando en el 83». Entrevista de Raúl Gonzáles. *Quehacer*, n.º 24, setiembre de 1983.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ Fue, por ejemplo, la posición sostenida por dirigentes históricos como Armando Villanueva (*La Prensa* 29.09.83) y Fernando León de Vivero (*Expresso* 26.02.84) y hasta por el propio Alan García (*La República* 06.11.84).

momento de su destitución por el gobierno de AP. El objetivo principal del PAP era asegurar la victoria electoral en 1985, criticando el curso del conflicto interno desde la izquierda, pero sin llegar a pedidos de amnistía como los de algunos representantes de IU.

2.1.2. Los primeros años del gobierno aprista

2.1.2.1 Las propuestas iniciales del PAP

El PAP consiguió el primer lugar en las elecciones de abril de 1985, pero sin alcanzar la victoria en primera vuelta. Sin embargo, no se produjo la segunda vuelta electoral porque el candidato presidencial del frente de Izquierda Unida renunció a participar en ella, en medio de una coyuntura de crisis social y económica agravada por el execrable atentado del PCP-SL contra el presidente del Jurado Nacional de Elecciones, Domingo García Rada.

Alan García asumió la presidencia el 28 de julio de 1985, contando con la mayoría en las dos cámaras del congreso de la república. En su discurso inaugural anunció, entre otros puntos, su decisión de emprender una nueva estrategia de base socioeconómica para enfrentar a la amenaza de la subversión armada y el terrorismo, puesto que, como señalara un dirigente aprista entrevistado por la CVR, existía «una creencia en el sentido de que un gobierno que podría ir desarrollando una reforma social desarmaría a la insurgencia».⁸ En relación a la orientación dada a la respuesta militar del Estado, el Presidente señaló que el compromiso del gobierno era:

[no tener] más consideraciones que aquélla a las que nos obliga nuestro credo democrático y nuestra fe cristiana. La ley —añadió—, será aplicada con severidad, también para quienes violen los derechos humanos mediante la muerte, las ejecuciones extrajudiciales y la tortura y por abuso de su función, pues para luchar contra la barbarie, no es preciso caer en la barbarie.⁹

Como medidas más concretas para la pacificación del país, propuso la despenalización para los inculpados por delitos menores, anunció la creación de una comisión de especialistas jurídicos para evaluar la situación de los internos por terrorismo y proponer alternativas que podrían incluir hasta la libertad para quienes no hubiesen participado en casos de muerte y, por último, planteó la reorganización de las Fuerzas Policiales en el plazo de 90 días.¹⁰

Desde el comienzo del gobierno se hizo un balance de la situación ratificándose la prioridad de las políticas de desarrollo para las zonas más deprimidas, fundamentalmente, las del trapecio andino. Según declaraciones a la CVR del entonces viceministro del interior, se trató de

⁸ Entrevista con Armando Villanueva realizada por la CVR, 30 de octubre de 2002.

⁹ *Resumen Semanal*, 26 de julio-1 de agosto de 1985, año VIII, n.º 327

¹⁰ El 6 de agosto la Cámara de Diputados aprobó el proyecto que facultaba al gobierno a promulgar la Ley Orgánica y la Ley de Bases del Ministerio del Interior, las Leyes Orgánicas de cada cuerpo de las Fuerzas Policiales y la Ley Orgánica del Sistema de Inteligencia Nacional. *Resumen Semanal*, 26 de julio-1 de agosto de 1985, año VIII, n.º 327, p. 3.

una suerte de división de tareas: «Nosotros nos hemos debatido en que los uniformados y algunos civiles se encargan de la guerra contrasubversiva y los demás trabajamos para que la pobreza disminuya y, por lo tanto, la subversión también disminuya, y los atacamos por ahí».¹¹

Un mes y medio antes de que García asumiera la presidencia, se había promulgado el DL 24150 que normaba «los estados de excepción en que las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno», dejando todas las actividades referidas al control de dicho orden interno en esas zonas bajo comandos político-militares. El DL 24150 limitó en la práctica el poder de las autoridades civiles, a pesar de lo cual continuaron realizándose elecciones y nombramientos de autoridades.

Un problema de fondo enfrentado por el gobierno aprista fue la historia de difíciles relaciones entre el PAP y las fuerzas armadas que había sido en parte superada a fines de los años setenta, cuando Haya de la Torre presidió la Asamblea Constituyente convocada por el gobierno militar. Aun así, la desconfianza mutua y recíproca entre apristas y militares venía de décadas de antagonismos que parecían reverdecer a consecuencia del conflicto armado interno. La crítica aprista al papel de las fuerzas armadas en la zona de emergencia a partir de 1983 había sido dura, pero lucía moderada al lado de la de las organizaciones de izquierda. Una vez en el gobierno, sin embargo, el PAP tenía que establecer una relación fluida con las fuerzas armadas la cual, al lado «de la tarea histórica» que el partido deseaba cumplir, tenía que suplir la ausencia de una conducción política de la lucha contrasubversiva en la que los militares llevaban dos años. Para el viceministro Mantilla:

[...] hubo una serie de inconvenientes, las Fuerzas Armadas venían, de años anteriores, de haber sido gobierno, venían de un gobierno débil que las había ignorado políticamente pero que les permitía hacer lo que creyeran conveniente, no les ponía mayores trabas. Entonces encontramos un panorama que no era fácil, psicológicamente ellos estaban supuestamente, dispuestos a no dejarse avasallar, ni apabullar ni a dirigir ni a comandar ni nada.¹²

El PAP no pudo establecer lineamientos propios a su política contrasubversiva, con la misma claridad con la que lo había hecho en el campo socioeconómico. No contaba con una formulación de ese tipo ni con los cuadros capacitados en esos temas de seguridad que pudiesen articular iniciativas en ese terreno. Un ex diputado aprista por Ayacucho señala que, en la primera reunión de su célula parlamentaria con el Presidente de la República hizo un pedido para abordar el tema contrasubversivo, específicamente sobre la posibilidad de incorporar a los campesinos ayacuchanos al combate contra Sendero Luminoso. La propuesta no fue discutida. En su opinión «el partido no tenía una posición, no tenía una tesis. Nosotros hemos llegado ciegos frente al gobierno, frente al fenómeno de la violencia...»¹³

¹¹ Entrevista con Agustín Mantilla realizada por la CVR, 24 de octubre de 2002.

¹² Entrevista con Agustín Mantilla realizada por la CVR, 24 de octubre de 2002.

¹³ Entrevista con Alberto Valencia realizada por la CVR, 11 de setiembre de 2002.

Al respecto, el ex Presidente recuerda que aquel diputado, Alberto Valencia, «resultó teniendo razón» en sus tempranos reclamos porque se entregase armas a las comunidades para que se defendiesen de Sendero Luminoso, pero considera que ésa era una idea inaceptable para muchos, no sólo apristas, en 1985. En términos generales, según él, aparte de la falta de atención a iniciativas específicas hubo limitaciones más serias de su propia organización ya que «todo el mundo en el Partido Aprista le corría al tema, seguía siendo un problema militar, era la verdad, si los militares pueden solucionar esto, la Policía, la DINCOTE que lo hagan, nosotros no sabemos...»¹⁴

A pesar de las carencias estratégicas señaladas, el descenso en el número¹⁵ de víctimas a causa de la guerra interna durante el primer año de gobierno aprista dio la impresión de un cambio mayor, al que se sumó el anuncio de la tregua unilateral dada al gobierno por el MRTA.¹⁶ En ese período también hay una reducción en el número de atentados, aunque en realidad las acciones subversivas continuaron expandiéndose a nivel nacional, y nuevas zonas comenzaron a aparecer en el mapa del conflicto armado interno. Así por ejemplo, en mayo de 1985, poco después del triunfo electoral, fue asesinado el diputado electo por Pasco, y alcalde aprista en ejercicio, Luis Aguilar Cajahuamán. Su muerte marcó el inicio de una campaña senderista de asesinatos contra diputados, gobernadores, alcaldes y concejales apristas de todo el país, que duraría varios años. En la práctica, Sendero Luminoso declaraba la guerra al gobierno aprista y respondía con muertes a la posibilidad de un diálogo para obtener la paz.¹⁷

2.1.2.2 Los cambios en el ministerio del Interior y las fuerzas policiales

Las fuerzas policiales tenían una mala imagen en el país cimentada por sus constantes escándalos de corrupción y las rivalidades interinstitucionales ventiladas en batallas campales. Asimismo, el avance del conflicto armado interno a inicios de la década de los ochenta les dejó una imagen de ineficiencia al haber sido «reemplazados» por las fuerzas armadas en la lucha contrasubversiva y de violaciones de los derechos humanos por las denuncias en su contra. A fines del gobierno de AP, la seguridad ciudadana había alcanzado un punto crítico ante la comprobada participación de policías en actividad en delitos de narcotráfico y secuestros.¹⁸

Por ello, cuando asume el gobierno el PAP tiene que anunciar una reorganización de la policía para terminar con la situación de corrupción existente¹⁹ y la improductiva división entre la Guardia Civil, la Policía de Investigaciones y la Guardia Republicana que no sólo no coordinaban

¹⁴ Entrevista a Alan García realizada por la CVR, 7 de mayo de 2003.

¹⁵ CVR Base de Datos

¹⁶ Véase el capítulo sobre el MRTA.

¹⁷ «Declaración de guerra de Sendero». *Caretas*, 13 de mayo de 1985, p.16.

¹⁸ Al respecto, véase extensamente el capítulo sobre las FF.PP.

¹⁹ Según la Encuesta Anual El Poder en el Perú de 1985 (*Debate*, 33 de julio de 1985), las FF.PP. aparecían como la segunda institución que peor funcionaba en el país.

entre sí sino que se enfrentaban como adversarias. Al agregar a ello, la falta de equipamiento básico y de recursos se configuraba un panorama de emergencia, en el cual el conflicto armado interno era solamente una variable, y no la más importante.²⁰

Al aprobarse la Ley de reorganización de las fuerzas policiales, se puso en marcha una Comisión presidida por el ministro del Interior, Abel Salinas, que entre otras medidas dispuso la destitución y el pase al retiro de un gran número de oficiales y subalternos de la policía. Junto con oficiales de cuestionado comportamiento durante su carrera, también fueron dados de baja otros muy calificados y de conducta intachable. Al año siguiente se realizó el equipamiento operativo a todo nivel, incluyendo, vehículos, armamento, recursos informáticos, etc. que mejoraron, también, la capacidad operativa del combate estatal contra la subversión armada.

2.1.2.3. Las alternativas frente a las violaciones de los derechos humanos

En la segunda semana de septiembre de 1985 aparecieron denuncias sobre hallazgos de fosas clandestinas correspondientes a matanzas realizadas, semanas antes, por diferentes patrullas del Ejército en las localidades de Pucayacu y Accomarca dejando 7 y 69 muertos, respectivamente. El gobierno inició inmediatamente una investigación y dispuso que los jefes de la II región militar y del comando político militar de la zona de emergencia informen sobre lo ocurrido. Al constatarse que se habían producido las matanzas, se solicitó la renuncia del presidente del Comando Conjunto y, luego, se destituyó a los jefes de región y de comando político militar.²¹ La rápida respuesta de García marcó una distancia con el comportamiento del gobierno anterior y tuvo un impacto público favorable en el corto plazo. Un conocido columnista, sin vinculaciones con el PAP, lo expresaba escuetamente:

Del punto de vista institucional, el país debe estar de plácemes. Ya era hora que los gobiernos dejaran esclarecido que en el Perú, no existen islas que escapen a su jurisdicción. El gobierno gobierna. El Presidente ejerce sus atributos constitucionales. Y eso es lo que el país anhelaba.²²

Un efecto inesperado fue la eventual «inhibición» de oficiales y efectivos de las bases contrasubversivas a continuar con los patrullajes de las zonas a su cargo. El presidente de la Comisión de derechos humanos del Congreso, Javier Valle Riestra afirmó por ejemplo que los responsables de la lucha antiterrorista habrían de dar cuenta de las violaciones a los derechos humanos, superando una «doctrina castrense que quiso ir a una guerra ilegítima, para mantener

²⁰ Véase la entrevista con Agustín Mantilla (1ª fecha).

²¹ Véanse los casos Pucayacu y Accomarca entre los investigados por la CVR en el tomo VII.

²² Manuel D'Ornellas en el diario *Expreso* del 17 de setiembre de 1985. En: DESCO. *Resumen Semanal*, 13-19 de septiembre de 1985, año VIII, n.º 334, p. 2.

legitimidad en un Estado peruano que no era el Estado nacional»²³ Independientemente de los resultados posteriores de las investigaciones realizadas para esclarecer ambos casos y del curso legal de los mismos, quedó introducido en las más altas instancias de poder el tema de la defensa de los derechos humanos en el conflicto armado interno. En esa línea, el gobierno creó, poco después de las denuncias sobre los casos arriba mencionados, una Comisión de Paz para introducir un componente de pacificación en la política contrasubversiva.

Estuvo integrada por el magistrado Mario Suárez Castaneyra, el obispo Augusto Beuzeville, el médico Fernando Cabieses, el abogado Diego García Sayán, el psicoanalista César Rodríguez Rabanal, y el científico Alberto Giesecke.²⁴ No obstante, no quedaron completamente establecidas sus funciones fuera de la asesoría al Presidente en materia de derechos humanos y pacificación. La Comisión trabajó sin un respaldo real del Estado y de las fuerzas políticas. En diciembre, los miembros de la Comisión presentaron su carta de renuncia, manifestando haber recibido poco respaldo de las instancias estatales y de la misma Presidencia²⁵. Como señaló un comisionado, se crearon expectativas que fueron difíciles de cumplir, porque las condiciones que finalmente encontró la Comisión «estaban dadas única y exclusivamente para actuar sobre ciertos efectos o manifestaciones de la violencia, léase detención-desaparición de personas, presos injustamente acusados, propuestas en cuanto a normas legales, que tienen que ver con el problema de la violencia, etc.»²⁶

El Presidente intentó sostener el proyecto a comienzos de 1986, reorganizando la comisión con algunos de sus anteriores miembros, aunque esta vez la iglesia católica ya no intervino. En junio de ese mismo año la Comisión de Paz tuvo una intervención puramente formal y desairada durante los motines de los penales. Poco después de la matanza, la Comisión de Paz emitió un informe sobre su actuación solicitando facilidades para la investigación. El 11 de julio de 1986 sus miembros pusieron sus cargos a disposición quedando desactivada. No volvió a ser reconstituida durante el resto del gobierno aprista.

2.1.2.4 El impacto de la matanza de los penales

Hasta junio de 1986, a pesar de los permanentes asesinatos senderistas, había posibilidades de imaginar una solución no muy lejana del conflicto armado interno. Se registraba un descenso en el número de muertos en las zonas más castigadas años anteriores, el MRTA había planteado una tregua significativa a pesar de que representaba una amenaza menor en comparación al PCP-SL, se

²³ *El Comercio*, 19 de septiembre de 1985. En DESCO. *Resumen semanal*, 13-19 de septiembre de 1985, año VIII, n.º 334, p.3.

²⁴ «Las dificultades de la paz». Entrevista a Diego García Sayán por Alberto Adrianzén. En *El Zorro de Abajo*, n.º 4, marzo de 1986.

²⁵ Para más detalles sobre las dificultades y limitaciones véase: «Las dificultades de la paz». Entrevista a Diego García Sayán por Alberto Adrianzén. En *El Zorro de Abajo*, n.º 4, marzo de 1986, p. 24.

²⁶ *Ibid.*

había sancionado a miembros de las fuerzas del orden por violaciones de los derechos humanos, se había iniciado la reorganización de las fuerzas policiales y se había puesto en marcha una iniciativa estatal de inversión social en las zonas convulsionadas. Por último se había recuperado la economía y el gobierno mantenía niveles muy altos de popularidad.

Ese panorama no contemplaba otros variables que incidían en el conflicto armado interno, más allá de los aspectos enumerados líneas arriba. El PCP-SL había sufrido duros golpes en las zonas de emergencia pero había incrementado su presencia a nivel nacional a través de los denominados aniquilamientos selectivos. Su posición frente al gobierno del PAP podía resumirse en la decisión de atacar y provocar directamente al PAP para «quitarle la cara progresista» y obligarla a mostrar su «entraña represiva», en palabras de Abimael Guzmán. Esta posición se tradujo en un acuerdo de la dirección senderista para «inducir al genocidio al APRA», sin importar las muertes que ello podría causarle a su propia organización.²⁷

Bajo estos lineamientos golpeaban al PAP con asesinatos de militantes y atentados terroristas contra objetivos del partido y del Estado. Asimismo, intensificaron sus ataques contra la Marina de Guerra buscando que también les responda con un «genocidio». De esta manera, asesinaron al contralmirante Carlos Ponce Canessa, miembro del Estado Mayor de la Marina, en mayo de 1986. Ante el crimen, el ministro de Marina hizo un pedido público por la reimplantación de la pena de muerte y el Comandante General de la institución fustigó a las instituciones seudo defensoras de los derechos humanos.²⁸ Poco después, atentaron contra el secretario de organización del PAP Alberto Kitasono, quien resultó ileso pero fallecieron en la acción tres militantes apristas y un transeúnte.

Otro escenario en el que el PCP-SL había empezado a actuar con mucha fuerza eran las cárceles, consideradas «luminosas trincheras de combate», es decir, espacios de lucha en los que continuaba desarrollándose su denominada guerra popular y por tanto se seguía la consigna de «inducir al genocidio al APRA». Por otro lado, existían precedentes de motines que habían terminado con varios muertos, como el de comunes del penal El Sexto en Lima en 1984 y sobre todo el del llamado «pabellón británico» en Lima, en Lurigancho, al que nos referimos luego. Los senderistas sacaron ventaja además de los espacios que les brindaba la situación de abandono estatal en que se encontraban los penales del país, al punto que empezaron a controlar lo que sucedía al interior de varias zonas de ellos.

El gobierno de García recibió una situación crítica en los penales que se había agravado luego de que el 4 de octubre de 1985 un amotinamiento de reclusos acusados por terrorismo en el penal de Lurigancho fuese sofocado por la Guardia Republicana en un violento incidente. Murieron 30 internos pero no hubo mayores investigaciones ni asunción de responsabilidades por parte del gobierno. En los meses siguientes, siguieron los problemas en penales, insistiendo los reclusos

²⁷ Véase el capítulo sobre el PCP-SL.

²⁸ *La República*, 7 de mayo de 1986; *Hoy*, 7 de mayo de 1986.

senderistas en pedir garantías para su vida. En junio de 1986 elevaron recursos de amparo frente a la amenaza a su seguridad y el dirigente senderista Antonio Díaz Martínez, poco antes de comenzar su interrogatorio del Quinto Tribunal Correccional, denunció «el nuevo plan genocida que prepara el gobierno en todo el país, para aplicarlo contra los reclusos de las diferentes cárceles».²⁹

Es decir, los senderistas buscaban con sus acciones «inducir al genocidio» al gobierno aprista y al, mismo tiempo, lo denunciaban por prepararlo. El motín senderista que dio inicio a la matanza de penales se inició el 18 de junio en los penales de Lurigancho, El Frontón y Santa Bárbara con tomas de rehenes, mientras se celebraba en la capital un evento de la Internacional Socialista. Luego de intentar controlar la situación a través de la mediación de funcionarios del INPE, del Poder Judicial y de la Comisión de Paz, el Consejo de Ministros decidió «que era necesario restablecer el orden en los penales con la máxima energía que permite la Ley, preservando —en lo posible— la vida de los rehenes y rescatando el principio de autoridad» encargándole la tarea al Comando Conjunto de las FF.AA.³⁰

Con la intervención de la Fuerza Aérea, se recuperó rápidamente el orden en el penal de Santa Bárbara, en el que murieron tres reclusas. En Lurigancho, penal encargado al Ejército, pero en el que bajo su supervisión, operó directamente la guardia Republicana, luego de retomar el pabellón de los senderistas amotinados, se produjo la ejecución extrajudicial de todos los presos rendidos, 124 personas en total. En el caso de El Frontón, encargado a la Marina de Guerra, las acciones se extendieron un día más y fueron las más violentas porque fue el único lugar donde los amotinados tenían tres armas de fuego modernas y muchos proyectiles de fabricación artesanal. Allí murieron tres efectivos de la Marina y un número muy elevado de internos, 111, según las cifras oficiales. El Presidente, pocos días después, reconoció parcialmente la matanza visitando el penal de Lurigancho que, en ese momento, fue considerado el caso más grave de responsabilidad para el gobierno.

La CVR encuentra que el diagnóstico inicial de los hechos que señaló correctamente que se trataba de «una provocación senderista», según acta del Consejo de Ministros del 18 de junio, fue contradictoria con la decisión de encargar la represión a las FF AA y darles «el plazo más breve posible». Luego se desinformó deliberadamente al país, dando información falsa en la mayoría de los 6 comunicados oficiales que se propalaron. La función disuasiva de la Comisión de Paz sólo se cumplió para la imagen pues sus miembros no están seguros que los reclusos escuchasen un único pedido de desestimamiento transmitido por altavoz. Se impidió la acción de los agentes judiciales y penitenciarios regulares, y luego empezaron los operativos mortales. Las ejecuciones extrajudiciales reconocidas entonces en Lurigancho, ocurrieron también en el penal San Juan Bautista de El Frontón, según indicios que hoy tiene la CVR. Nada de esto pudo investigarse sin embargo, porque luego se desarrolló un operativo de encubrimiento declarando a los penales «Zona

²⁹ DESCO. *Resumen Semanal*, n.º 371, año IX, 13-20 de junio de 1986.

³⁰ Informe de la Comisión Ames, p. 245.

militar restringida», con un decreto Supremo del día 19 de junio. Aunque el Gobierno no haya previsto el extremo de estas consecuencias, tenía todos los elementos para haber percibido la necesidad de prever y hasta ordenar que la represión del motín, que no atentaba contra la seguridad ni siquiera del conjunto de los 3 penales, no diese lugar al asesinato de rendidos. Es en esos aspectos que se jugaba precisamente la diferenciación entre el proceder del Estado democrático y el de los grupos subversivos y terroristas. Sin embargo, no lo hizo así y al asumir como bueno lo realizado, y hasta felicitar al Comando Conjunto, en la sesión del Consejo de Ministros del 19 de julio, canceló con ese hecho, su búsqueda en curso de una estrategia contrasubversiva democrática. A partir de entonces la relación entre el Gobierno y los mandos militares fue regresando progresivamente a un estilo de prescindencia y ambigüedad en la toma de decisiones y en la asunción de responsabilidades.

A pesar de la gravedad de los sucesos, y como dato significativo de las reacciones de la opinión pública en Lima, el presidente García mantuvo e incluso incrementó su popularidad entre diversos sectores que reclamaban mano dura frente al senderismo. Por otra parte tuvo una ruptura radical con la mayoría de organizaciones de izquierda que no le perdonaron el haber desarrollado una experiencia de terror de Estado. El Presidente por su parte se comprometió a sancionar a los responsables, mediante la frase «o se van ellos o me voy yo». Finalmente, para el PCP-SL lo ocurrido sirvió para explotar la imagen de víctimas y mártires, reclamando a sus militantes la celebración del día de la heroicidad, en la fecha de la masacre.

Las explicaciones del Ejecutivo sobre los sucesos de los penales fueron presentadas durante la interpelación al gabinete por la cámara de diputados el mes de setiembre. Mientras tanto el congreso constituyó una comisión investigadora, que quedó paralizada durante un año, pues se nombró como su Presidente al Senador de IU, Jorge Fernández Maldonado, general retirado quien no aceptó el encargo. La Comisión funcionaría sólo en 1987, cuando se nombró como presidente de ella al Senador Rolando Ames, también del opositor frente IU. El Informe de ésta se dividió en dos, el de mayoría, suscrito por los miembros apristas y aliados tuvo 7 votos, el de minoría, encabezado por Ames, contó con 6 y el respaldo de toda la oposición, obteniendo gran difusión.

Durante la interpelación de septiembre del 86, el Primer Ministro Alva Castro defendió que el Ejecutivo buscó primero la disuasión. Intentando una revisión crítica de los antecedentes de la estrategia contrasubversiva empleada por el estado, el Premier señaló las equivocadas interpretaciones que hizo del fenómeno subversivo el gobierno anterior, las cuales llevaron a la militarización de la lucha contrainsurgente y a la desinformación de lo que venía ocurriendo en las zonas de emergencia. El gobierno de Belaunde había desconocido el carácter político y de largo plazo de la subversión senderista. Había considerado a Sendero Luminoso como un movimiento regional y esto lo llevó a sostener la visión de una represión focalizada y demarcada por el estado de emergencia y la instalación del comando político militar. De ese modo el gobierno anterior

«renunció a la conducción política de la lucha antsubversiva», sin «alertar al país acerca de la amenaza que se cernía sobre la República.»³¹

El PCP-SL siguió con su campaña de asesinatos selectivos. En octubre de 1986, un comando senderista hirió mortalmente al vicealmirante Gerónimo Cafferata, ex Comandante General de la Marina. Luego asesinaron a dos dirigentes apristas en los asentamientos de Huaycán y Horacio Zevallos, en Lima. Desde el gobierno y el PAP hubo reacciones importantes como el retorno del senador Armando Villanueva a la secretaría general del partido para organizar un «plan antiterrorista».

De otro lado, el gobierno propuso un proyecto de ley para la creación de tribunales especiales que se encargaran de los casos de terrorismo y otro proyecto que excluía de los delitos de función los «excesos» que cometiesen las fuerzas del orden en contra de los derechos humanos, intentando dar mayor crédito a la voluntad del gobierno por prevenir estos delitos. El 15 de enero de 1987 se produjo una asonada de atentados terroristas que causaron un extendido estado de alarma en la capital. Varios locales del Partido Aprista sufrieron atentados una semana después, cuando asumía la alcaldía de Lima, el abogado aprista Jorge Del Castillo.³² La ola de atentados a dependencias privadas y públicas concluyó con el asesinato del doctor César López Silva, responsable de la Secretaría de Asuntos Profesionales del Partido Aprista, en enero de 1987.

En esas circunstancias el Presidente expresó, según recuerda un general de la policía presente en esa reunión, que «el problema más grande del país y también mío es la lucha antiterrorista»³³ Consecuentemente a esta decisión, en los meses siguientes se realizaron agresivas acciones de intervención en las principales universidades públicas de Lima, así como constantes batidas en zonas populares de la capital. La apremiante situación también presionó sobre las reformas que venían realizándose en la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior. Paralelamente, el Ejecutivo propuso la ampliación de las penas por delitos de terrorismo y el control del uso de medios lícitos, como la prensa, para fines subversivos con un proyecto de ley contra la apología del terrorismo.³⁴ Una encuesta de marzo de 1987 señaló que un 75% de la población de Lima pensaba que la subversión aumentaría sus acciones o las mantendría igual los próximos seis meses.³⁵

En ese contexto se discutió la creación del Ministerio de Defensa que incluía la representación de las fuerzas armadas por un ministro designado por el Presidente, lo que suponía una reforma en el organigrama del sistema de defensa. La propuesta generó las resistencias de diversos sectores políticos y de las fuerzas armadas que desconfiaban de la utilización que el PAP podría hacer del mismo para influir en las fuerzas armadas. Esta últimas se manifestaron públicamente contra su

³¹ 18 de setiembre de 1986.

³² DESCO. *Resumen Semanal*, 16-22 de enero de 1987, año X, n.º 402, p. 1.

³³ Entrevista con el General PNP (r) Teófilo Aliaga realizada por la CVR.

³⁴ DESCO. *Resumen Semanal*, 27 de febrero-5 de marzo de 1987, año X, n.º 408, p. 1.

³⁵ Informe de Opinión Pública, Apoyo, marzo de 1987.

creación, debido a la pérdida significativa de influencia en el nivel más alto de las decisiones. Finalmente, el proyecto de creación del ministerio se aprobó en marzo de 1987. No obstante, su creación tuvo pocos efectos prácticos en la conducción de la lucha contrasubversiva. El Gobierno parecía ya no tener la energía ni la convicción para llevar a delante una reforma de esta naturaleza. En octubre de 1987 el general (r) EP Enrique López Albújar se convirtió en el primer ministro de Defensa.

2.1.3. El PAP ante el despliegue nacional del conflicto

Los atentados y la violencia arreciaron en el segundo trimestre de 1987. En mayo siete departamentos quedaron sin luz, en Puno las tomas de tierras radicalizaban los conflictos locales y en Lima las batidas policiales se intensificaron. En este período 1987-88, esta síntesis muestra algunos rasgos de este proceso, los cambios políticos más importantes y los vaivenes del Gobierno en su enfrentamiento a la subversión. A fines de junio, se produjeron cambios ministeriales. Abel Salinas dejó la cartera del Interior y la asumió el médico José Barsallo, continuando como viceministro, Agustín Mantilla. Hacia la mitad del año, el gobierno reconoció públicamente que se había llegado a un límite con el programa económico realizado hasta ese momento y en el mensaje del 28 de julio de 1987 el Presidente anunció la estatización del sistema bancario y financiero. A partir de allí, la oposición del empresariado, de los banqueros y del PPC y AP, fue muy fuerte. Sin embargo al comienzo García levantó temporalmente su popularidad.

Estas medidas fueron acompañadas con el anuncio del fin del toque de queda en Lima y se habló de un levantamiento del estado de emergencia en Ayacucho, intentando así amainar el temor colectivo frente a la multiplicación de las acciones subversivas de los meses anteriores. El intento de «nacionalización del sistema financiero» no prosperó y distanció a la derecha empresarial del gobierno. Surgió un movimiento político que reuniría a partidos como AP y el PPC en un frente político, con miras a las elecciones del 90. Mario Vargas Llosa se convirtió en la figura nueva y más atrayente de la política peruana.

El debate sobre el proyecto de estatización de la Banca comenzaba a desarrollarse cuando ocurrió el asesinato de Rodrigo Franco, joven dirigente aprista y presidente de ENCI. La muerte de Franco pareció endurecer las posiciones del gobierno y del partido y reforzó la opinión partidaria a favor de una guerra que comprometiera a toda la población contra la subversión. Un mes más tarde otro dirigente, el subsecretario nacional de organización del PAP, Nelson Pozo, fue también abatido por Sendero Luminoso. En este contexto, el gobierno procuró mejorar sus relaciones con las Fuerzas Armadas, afectadas tras la creación del Ministerio de Defensa. Sin embargo, las Fuerzas Armadas evaluaban con preocupación la situación política y optaron por empezar su propia redefinición de la estrategia que desarrollaban en el conflicto armado interno.

Uno de los recursos más importantes que controlaba el PAP era el Ministerio del Interior. Con la llegada del ministro Barsallo, empezaron fuertes críticas por la utilización partidaria del Ministerio y también por el inicio de acciones irregulares y paramilitares contra las organizaciones subversivas (como el frustrado atentado con explosivos contra el local de *El Diario*, atribuidas a personal vinculado al sector). Barsallo reveló en una entrevista con la CVR, la desconfianza en la que vivía el gobierno y su tensión con las Fuerzas Armadas. «[...] yo sabía donde estaban todos los generales y comandantes generales del Ejército, de la Marina, Aviación. Lo sabía perfectamente porque era mi función, yo no iba a permitir que dieran un golpe de Estado. ¡Qué buena gracia!».

La actuación del presidente en un evento partidario contribuyó a estas especulaciones. Buscando ganar la moral de sus jóvenes partidarios -enfrentados con las dirigencias intermedias-, García idealizó los rasgos de la militancia senderista para justificar la importancia del compromiso con el partido. En el discurso que dio al inaugurarse el VII Congreso Nacional de la Juventud Aprista, mayo del 88 —y que se filtró a la prensa—, el Presidente dijo:

Y debemos reconocer cómo Sendero Luminoso tiene militantes activos, entregados, sacrificados. Debemos reconocer algo que ellos tienen y nosotros no tenemos como partido [...] equivocado o no, criminal o no, el senderista tiene lo que nosotros no tenemos: mística y entrega [...]. Esa es gente que merece nuestro respeto y mi personal admiración porque son, quíerose o no, militantes. Fanáticos les dicen. Yo creo que tienen mística y es parte de nuestra autocrítica, compañeros, saber reconocer que quien, subordinado o no, se entrega a la muerte, entrega la vida, tiene mística.³⁶

2.1.3.1. La toma de Juanjui

Aunque había anunciado en 1986 el fin de su «tregua» al gobierno y al PAP, la aparición de columnas guerrilleras del MRTA en San Martín en noviembre del año siguiente sorprendió a la policía. La Dirección de Operaciones Especiales de la policía se había creado recién tres meses antes y no estaba lista para entrar en acción. Después de conocida la toma de la ciudad de Juanjui, el 6 de noviembre de 1987, la prensa cubrió ampliamente los sucesos. El presidente García pidió a los medios de comunicación «asumir una gran responsabilidad, porque si se le va a conceder la importancia que los terroristas buscan, entonces serán sus primeros colaboradores —para señalar luego que— la guerra será severa y va a durar buen tiempo». El Ministro del Interior, José Barsallo, minimizó la incursión al considerarla un «show montado por el MRTA», posición que recordaba a las declaraciones de sus antecesores a inicios de la década.³⁷ El 10 de noviembre se declaró en Estado de Emergencia el departamento de San Martín y se envió al Ejército a la zona. San Martín era un departamento con fuerte presencia de la izquierda legal y mucha agitación social de los campesinos.

³⁶ DESCO. *Resumen Semanal*, 1-7 de julio de 1988, año XI, n.º 475, p. 1.

³⁷ Véase capítulo del MRTA.

El 17 y 18 de noviembre el Frente de Defensa de los Intereses de San Martín convocó a un paro departamental en contra del Estado de Emergencia. En el contexto de un nuevo frente de guerra, y en la emergente coyuntura de la regionalización, la sociedad sanmartinense quiso aprovechar el momento para levantar sus propias reivindicaciones económicas y sociales, en tensa disputa con los poderes fácticos que la acechaban. Por su parte, el gobierno envió al Premier Larco Cox y al Ministro de Defensa, López Albújar, ambos se entrevistaron con los alcaldes provinciales y autoridades locales, demandando un apoyo decidido a la intervención militar, tal como señalaba el Premier: «He venido a prestar mi respaldo irrestricto al Ejército que está actuando en la zona por mandato de la Constitución. De allí que no apoyo actitudes a medias tintas, bajo el pretexto de denunciar supuestas violaciones de los derechos humanos.»³⁸

Las acciones del MRTA en el departamento de San Martín afectaron al gobierno que, en un contexto en el que recibía fuertes críticas a consecuencia del intento de la estatización de la banca, tuvo que militarizar una región del país que no había sido escenario central del conflicto en años anteriores. A mediados de mayo de 1988 se produjo una incursión punitiva del Ejército en la localidad de Cayara, luego de una emboscada senderista a una patrulla militar. Al comienzo la Presidencia del Consejo de Ministros expresó en un comunicado oficial «la falsedad de una supuesta masacre de campesinos». Ante la aparición de campesinos que atestiguaban la veracidad de los hechos, una comisión de ministros, funcionarios del Ministerio Público y congresistas visitaron la zona. Luego fue el mismo Presidente de la República y las autoridades comenzaron a revisar sus versiones iniciales. Un mes después una Comisión Investigadora del Senado, presidida por el Dr. Carlos Enrique Melgar, se dirigió a la zona, donde ya la fiscalía había acudido e iniciado sus propias averiguaciones. Hubo declaraciones encontradas entre ambas instancias. Entre tanto, varios testigos eran desaparecidos o asesinados. Al cabo de un tiempo, el fiscal Escobar a cargo de la investigación fiscal, presentó sus conclusiones preliminares confirmando que había ocurrido una matanza y fue retirado del caso. Un nuevo fiscal apoyó las tesis del senador Melgar, quien en su informe al congreso desconoció la masacre.

Sin embargo, un informe en minoría de la misma comisión del senador Melgar, mucho mejor sustentado, encontró pruebas de que en Cayara, efectivamente, hubo asesinatos de campesinos indefensos poco después de la emboscada al convoy militar, y señaló al comandante político militar de la zona, el general EP José Valdivia Dueñas, como responsable de esos hechos. Finalmente, el caso fue sobreseído en 1990.³⁹

En ese mismo tiempo Armando Villanueva asumió la Presidencia del Consejo y anunció la creación de una comisión interministerial presidida por él mismo, la cual asumiría la dirección y la responsabilidad política de esa lucha contra-subversiva, contando además con la participación de los Ministros del Interior y de Defensa. La «Comisión coordinadora de lucha antsubversiva» se

³⁸ DESCO. *Resumen Semanal*, 20-26 de noviembre de 1987, año X, n.º 446, p. 2.

³⁹ Véase Caso ilustrativo Cayara.

instaló el 3 de julio, sumándose el Ministro de Justicia al grupo inicial. La comisión coordinadora aparecía como un ente sustituto del Consejo de Defensa Nacional (que había sido disuelto luego de la reforma del Sistema de Defensa Nacional tras la creación del Ministerio de Defensa). Sin embargo, esta comisión tuvo escasos resultados prácticos, apareciendo el Ejecutivo debilitado ante las fuerzas armadas en tanto conductor de la lucha contra-subversiva.⁴⁰

El presidente García en su discurso del 28 de julio de 1988, hizo un llamado a la unidad nacional, denunciando el manejo inescrupuloso de información que ponía en riesgo la seguridad de jueces y fiscales, y propuso devolverle a la policía la responsabilidad de investigar los casos de terrorismo, capacitando al personal policial para así evitar obstáculos judiciales que habían terminado favoreciendo a los detenidos por terrorismo, como ya había ocurrido con, por ejemplo, la sentencia absolutoria al conocido dirigente senderista Osmán Morote.⁴¹ También propuso un proyecto de ley para sancionar «la asociación ilícita con fines terroristas y a quienes distribuyen volantes, fraguan documentos o propaganda a favor del terrorismo».⁴² Y otro para la sanción del uso ilegal de armas y explosivos. Estos proyectos dieron lugar a la promulgación de la Ley 24953, de diciembre de 1988, que estableció que los autores o instigadores intelectuales, coautores y cómplices de actos de terrorismo recibirían la misma pena que el autor. Esta ley también volvió a tipificar como acto de terrorismo la asociación, incitación y la apología del mismo.⁴³ Más adelante, en junio de 1989, la promulgación de la Ley 25031 modificará la Ley 24700, poniendo a cargo de la policía la investigación prejudicial, mientras los Tribunales Correccionales Especiales se hicieron cargo de la instrucción y el juzgamiento de los acusados de terrorismo.

Las Comisiones investigadoras del Congreso fueron vistas inicialmente como una consecuencia lógica de lo que había demandado el PAP como oposición parlamentaria a la mayoría del período 1980-1985. Al agudizarse el conflicto armado interno, la mayoría aprista perdió el entusiasmo inicial y, asumió una posición de defensa cerrada del gobierno y del partido que terminó desvirtuando los fines para los que fueron creadas las comisiones. De esta manera, se produjo una situación peculiar por la que se creaban comisiones investigadoras que, de alguna manera, implicaban un reconocimiento del problema por parte del Estado, pero a la hora de emitir las conclusiones o las recomendaciones se preparaban dictámenes en mayoría que dejaban casi sin razón de ser a las comisiones mismas, favoreciendo situaciones de impunidad.

Un caso singular fue la Comisión especial del Senado para investigar las causas de la violencia y formular alternativas de pacificación para el país. Su creación en abril de 1988 ocurrió en un contexto de violencia creciente y de crisis económica. La Comisión confirmó que si bien el gobierno había contado con «lineamientos de política contrainsurgente», no había desarrollado «una estrategia integral y de conjunto». Además, señaló que los recursos militares se hallaban

⁴⁰ Obando, p. 381. En Stern, 1999. Véase el capítulo sobre las FF.AA.

⁴¹ Reyna, p. 159. Con la nueva legislación, Morote fue finalmente condenado a quince años de prisión.

⁴² DESCO. *Resumen Semanal*, 22 de julio-4 de agosto de 1988, año XI, n.º 478-479, p. 2.

⁴³ IDL, 2001, p. 127.

supeditados a manuales doctrinarios desactualizados e insuficientes para el combate de la subversión peruana. La comisión presentó al Senado 18 recomendaciones para una estrategia de pacificación integral: Como elementos básicos señalaron la participación de la ciudadanía, un acuerdo nacional para la pacificación del país, políticas sectoriales complementarias que actuaran como sustento de la pacificación, vincular la Defensa Nacional con el bienestar y el desarrollo, no aceptar las concepciones que no respondieran a las realidades nacionales, crear la Defensoría del Pueblo y finalmente de reforzar el Servicio Nacional de Inteligencia.

El Senado aprobó el informe pero no impulsó la concreción de las propuestas de la Comisión. El senador Bernales, que presidió la Comisión, comentó en un estudio posterior:

El gobierno por su parte entendió que esas recomendaciones no lo obligaban a variar de conducta y a propiciar una revisión completa de lo hecho en materia de política contrasubversiva. Grave error de ambos, el Senado debió demandar el cumplimiento de las recomendaciones que aprobó y el gobierno debió aceptar que era el momento de convocar a la participación de la sociedad, procurando un compromiso nacional por la pacificación.⁴⁴

2.1.4. El PAP frente a la crisis

En septiembre de 1988 el gobierno presentó un paquete de medidas de ajuste gradual de la economía, que marcó el fin de las iniciativas de cambio económicas propuestas por el régimen aprista. La falta de recursos del gobierno en materia contrainsurgente fue evidente en momentos en que se había producido una expansión del conflicto en distintas áreas del país que obligaba a un despliegue mayor de las fuerzas del orden. En esas condiciones, era ya imposible pensar en que se mantendría el componente socioeconómico de la lucha contrasubversiva. Por otro lado, recordemos que la agudización de la crisis económica y la pérdida de control sobre la inflación erosionaron significativamente la popularidad del gobierno y, en especial, la del Presidente de la República.

Así pues, al comenzar 1989, el país se precipitaba en una grave crisis económica de amplias repercusiones, con amenazas de golpe militar y pedidos de adelanto de elecciones. El líder del Movimiento Libertad, Mario Vargas Llosa, acusó al Presidente de haber «claudicado en su deber de gobernar. Parece haber levantado los brazos ante la violencia y la crisis económica; guarda frente a ello total inacción, lo que hace sospechar que acaso sea el primer interesado en una quiebra del orden constitucional»⁴⁵ y le exigió «un respaldo político resuelto a las Fuerzas Armadas en la lucha contra el terrorismo y que encabece una movilización de la sociedad civil de apoyo a la acción militar contra la subversión y la delincuencia».⁴⁶ Un ejemplo de la respuesta de García es la siguiente». El balance de nueve años transcurridos nos dice que todos de alguna y de otra manera

⁴⁴ Bernales, 1990, p. 179.

⁴⁵ DESCO. *Resumen Semanal*, 06-12 de enero de 1989, año XII, n.º 502, p. 2.

⁴⁶ *Ibid*, p. 1.

hemos sido complacientes por sentirnos ajenos al peligro inmediato. Todos decimos que el Perú está en guerra contra el terrorismo, pero todos queremos seguir viviendo igual».⁴⁷

Lo más importante en este momento fue que las fuerzas armadas habían venido sistematizando su pasada experiencia contrainsurgente, reelaboraron las orientaciones y los manuales empleados hasta entonces, aprovechando mejor la información que habían obtenido en esa lucha. El resultado fue la elaboración de una nueva estrategia contra-subversiva, de carácter integral «que otorgaba a las fuerzas armadas un rol fundamental no sólo en la conducción de la lucha contra la violencia terrorista sino, también, en la gestación de una nueva correlación política en el país».⁴⁸

En la práctica, la nueva estrategia contrasubversiva fue definida sin la participación directa en el proceso del gobierno y del congreso. Las fuerzas armadas reorientaron su actuación a partir de un balance propio, mientras que al interior de las fuerzas policiales se gestaba, también autónomamente, el trabajo especializado de inteligencia contra el terrorismo. De este modo el Ejecutivo no logró constituir una instancia alternativa al Consejo de Defensa Nacional mientras que el congreso no transformó en leyes las recomendaciones de su propia comisión especial sobre el tema.

En marzo de 1989, se produjeron nuevos cambios ministeriales. El Presidente afirmó ya que «ningún problema es mayor que la violencia; ella nos costó miles de vidas de gente humilde, de autoridades que tenían el rango sagrado del sufragio, de soldados y policías».⁴⁹ A mediados de 1989, había ocho departamentos en estado de emergencia: Lima, Apurímac (salvo la provincia de Andahuaylas), Huancavelica, San Martín, Junín, Pasco, Ayacucho, Huánuco y la provincia constitucional del Callao, que representaban el 33% del territorio nacional. Además, el 36% de los 1770 distritos del país se encontraban en zonas de emergencia, por lo que las representaciones municipales y las autoridades locales corrían un alto riesgo, atendiendo a la campaña de terror y asesinatos senderistas en su contra. Entre 1987 y 1989 hubo un abandono creciente de los cargos municipales. La «vacancia municipal» por abandono de cargo —situación inexistente en la ley—, fue un fenómeno que se extendió en los departamentos afectados por la subversión o declarados en estado de emergencia, especialmente en los departamentos de Junín, Lima, Ayacucho, Huánuco, Apurímac, Ancash, Huancavelica, Pasco, La Libertad, Puno y San Martín.

Cargos municipales «vacantes» en 1989

Departamento	Total de provincias en el	Nro. de Provincias con cargos	Nro. de distritos en provincias	Nro. de Concejos Distritales	Nro. de cargos vacantes	Nro. de cargos vacantes

⁴⁷ IDL, p. 104.

⁴⁸ Tapia, p. 55

⁴⁹ DESCO. *Resumen Semanal*, 25 de febrero-3 de marzo de 1989, año XII, n.º 508, p. 1.

	Dpto.	vacantes	afectadas	afectados	distrital	provincial
Junín	8	6	108	55	201	5
Huánuco	9	9	74	38	53	8
Lima*	9	5	88	31	67	15
Ayacucho	11	8	81	13	20	10
Apurímac	7	4	45	18	37	12
Ancash	18	9	96	20	44	1
Huancavelica	8	4	57	12	15	--
Pasco	3	3	29	9	14	--
La Libertad	9	2	21	7	6	15
Puno	11	3	36	3	7	--
San Martín	9	7	57	12	19	9
Total	74	60	692	218	483	75

*Exceptuando los distritos de Lima metropolitana (42), el resto de provincias sumaba 128 distritos.
Fuente: Pareja, 1990, pp. 8-16.

Entre tanto, la preparación militarizada que comenzó a impartirse a las fuerzas policiales no tuvo un impacto favorable en la opinión pública, pues muchos actores políticos y sociales encontraban en ese cambio la voluntad del Partido Aprista por controlar el aparato de seguridad estatal, pensando algunos que se deseaba crear un ejército paralelo. Tampoco los cambios en el sistema de Defensa Nacional contribuyeron a proponer un manejo distinto del problema subversivo, la coordinación y centralización de la estrategia contra-subversiva no mejoró. Cada ministerio, recuerda Mantilla, «manejaba lo suyo»:

[...] el Ministerio del Interior en ese momento y durante bastante tiempo en nuestro gobierno, no tenía un trato directo con los ministerios de las Fuerzas Armadas, porque en ese entonces había todavía tres ministerios. Era muy difícil la relación, muy complicada, y además complicada todavía en el campo de las acciones, sobre todo en las zonas rurales. La Fuerza Armada recurrió al argumento de que tenía sus propias órdenes, sus propios mandos [...] ⁵⁰

El 27 de marzo de 1989, Sendero Luminoso atacó el puesto policial de Uchiza, en el departamento de San Martín, matando a diez guardias civiles y saqueando locales públicos y privados. Fue una acción que mostró serias descoordinaciones en la respuesta del Estado que la CVR estudia como un caso aparte en su Informe final.

Mientras tanto, rondas campesinas del valle del río Apurímac habían derrotado a senderistas; se trataría de: «42 comunidades en el valle de Sachabamba en Huamanga y 58 caseríos en el río Apurímac», según el diputado aprista por Ayacucho, Alberto Valencia, quien las apoyó aún en contra de la opinión de altos oficiales del Ejército y de dirigentes de su partido. También se

⁵⁰ Entrevista con Agustín Mantilla realizada por la CVR, 24 de octubre de 2002.

presentó públicamente al jefe de las rondas ayacuchanas, el llamado comandante «Huayhuaco», dirigente de los Comités de Defensa Civil del valle del río Apurímac. En aquella oportunidad el comandante Huayhuaco afirmó que «si el gobierno a mí me diera, fiscalizándome con un grupo de oficiales conscientes, nada más que unos cien fusiles, cien FAL, hasta noviembre o diciembre devuelvo la paz al departamento de Ayacucho».⁵¹

El 28 de abril una columna del MRTA que viajaba en dos camiones para tomar la ciudad de Tarma tuvo un enfrentamiento con fuerzas del Ejército en Molinos, cerca de Jauja. El presidente García viajó inmediatamente a la zona e hizo un recorrido observando los cadáveres de los miembros del MRTA y, entre ellos, los de algunos pobladores. Las imágenes de la visita fueron difundidas por los medios, ignorándose en ese momento que se había producido una ejecución extrajudicial («repase») de heridos y rendidos luego del enfrentamiento.⁵²

El mes de mayo fue el más violento del año 1989. El día 6 fue asesinado en Lima el diputado aprista Pablo Li Ormeño, produciéndose la renuncia del gabinete. El nuevo Primer Ministro designado fue esta vez el dirigente histórico Luis Alberto Sánchez y Agustín Mantilla asumió el Ministerio del Interior. El 10 de mayo Sendero Luminoso llamó a un «paro armado» en los departamentos de Junín, Huánuco y Pasco. El Presidente visitó Huancayo, desafiando el extendido temor de la ciudad que estaba bajo control militar. Días después, se realizó con éxito otro «paro armado» en Huancavelica. Luego, en los primeros días de junio, hubo nuevas medidas de este tipo promovidas en las provincias que rodean a Lima.

El 6 de junio, en la presentación del nuevo gabinete ministerial, el Ministro de Defensa, general Velázquez Giacarini, expuso las acciones que preparaba el gobierno para enfrentar a la subversión, describiendo la distribución espacial y numérica de los grupos subversivos en el país. Anunció el reforzamiento del servicio de inteligencia, la organización de autodefensas campesinas, la preparación especializada de las fuerzas militares y policiales; la ofensiva contra los grupos de apoyo en el extranjero y, finalmente, la creación de un fondo de financiamiento para la lucha contrasubversiva.

2.1.4.4. El «Comando Rodrigo Franco»

El 28 de julio de 1988, horas antes del mensaje presidencial de Fiestas Patrias, fue asesinado en Lima el abogado Manuel Febres Flores, presidente de la Asociación de Abogados Democráticos y defensor del dirigente senderista Osmán Morote. La autoría del crimen fue reivindicada por un autodenominado «Comando Rodrigo Franco» (CRF), que utilizaba el nombre del dirigente aprista asesinado por Sendero Luminoso el año anterior. A partir de esa fecha se asoció en diversas fuentes al «Comando Rodrigo Franco» con el Partido Aprista, con el Ministerio del Interior y con las

⁵¹ Ibid. Véase el capítulo sobre los Comités de Autodefensa.

⁵² Véase en detalle el caso investigado por la CVR sobre Molinos, así como la historia representativa en el tomo V.

fuerzas policiales; atribuyéndole numerosos crímenes y acciones de amedrentamiento en diversos puntos del país. Sorprendentemente, el día elegido para la primera acción pública del «Comando Rodrigo Franco» era el menos indicado para favorecer al PAP porque correspondía al primer mensaje presidencial después del anuncio de la estatización y el nombre de la organización era en sí mismo una tácita asunción de responsabilidades.

Meses después, a raíz de los asesinatos de los diputados de IU y del PAP, el Congreso creó una comisión investigadora del mencionado grupo paramilitar. En el proceso, fueron esgrimidos diversos argumentos como las gestiones del gobierno para armar a las fuerzas policiales, denuncias de negociado de armas, el radicalismo de la militancia joven o el descontento partidario por la campaña de asesinatos senderistas contra militantes del interior.

El 31 de mayo de 1990, durante la última legislatura de la Cámara de Diputados del gobierno del Presidente García, la comisión investigadora encargada de probar la existencia del «Comando Rodrigo Franco», presentó finalmente dos dictámenes a la asamblea. El dictamen en minoría afirmó la existencia de este grupo paramilitar, señalando además su posible vinculación con el Ministro del Interior Agustín Mantilla. Por su parte el dictamen en mayoría, firmado por el Presidente de la Comisión, el diputado aprista César Limo, afirmó que no había evidencias que probaran su existencia, y más bien acusó de asociación con el terrorismo a tres diputados de IU. El pleno de la Cámara aprobó el informe en mayoría, aunque excluyó la parte de la denuncia. Con este acto, uno de los últimos del Congreso durante el gobierno del Presidente García, se rechazaba al igual que en varios otros casos anteriores, denuncias de crímenes cometidos por agentes del Estado.

El alto número de acciones atribuidas al «Comando Rodrigo Franco» y la diversidad de lugares en que se habrían registrado las mismas hacen difícil sostener que la autoría corresponda a una sola organización. Se piensa que podría tratarse, más bien, de una especie de franquicia informal por la que actores diversos, no necesariamente articulados entre ellos, terminaron utilizando un mismo membrete para sus actividades (para mayor información referirse al caso explicativo, «Comando Rodrigo Franco» del Informe final de la CVR).

2.1.4.5. El proceso electoral y la amenaza subversiva

Si 1984 fue el año con mayor número de muertes en la población por causa de la guerra interna, 1989 es el año con mayor mortandad de autoridades y representantes electos. En 1989 se cuentan la mayor cantidad de autoridades políticas (68%) y municipales (71%) asesinadas en toda la década. Según datos preliminares, sólo ese año se asesinó aproximadamente al 33% (53) de todos los alcaldes provinciales y distritales muertos por la guerra entre 1980 y 1995. El 45% de ellos eran alcaldes del Partido Aprista.

Aproximadamente fueron asesinadas unas quinientas autoridades municipales y políticas, sin contar a las autoridades comunales y otras tradicionales que cumplen un papel fundamental

dentro de las colectividades étnicas más apartadas de la sociedad nacional. La mayor mortandad se produjo entre los alcaldes distritales y los tenientes gobernadores, en ambos casos fue el año 1989 el que presentó la mayor frecuencia.

El número de autoridades municipales del PAP asesinadas mientras fue gobierno, es el que se detalla a continuación:

Alcaldes Distritales	Alcaldes Provinciales	Teniente Alcaldes	Regidores	Total
116	19	22	29	186

Fuentes: DESCO, Aprovech, IDL, JNE., Pareja. y Gatti, 1990.

Gobernadores	Teniente Gobernadores	Subprefectos	Prefectos	Total
45	79	7	2	133

Fuentes: DESCO, Aprovech, IDL, JNE, Pareja y Gatti, 1990.

El impacto de las amenazas, atentados y asesinatos precipitaron el abandono de los cargos edilices en decenas de distritos y provincias del país. Antes de las elecciones de noviembre de 1989 se había verificado el abandono del cargo de 576 autoridades locales, el 75% (431) de ellas pertenecían al Partido Aprista, y un 14% (80) representaban a Izquierda Unida. Lima provincias, Huánuco y Junín fueron los departamentos con mayor número de situaciones de vacancia.

**Autoridades municipales del PAP que dejaron «vacante» su cargo
entre 1987 y noviembre de 1989**

Alcaldes	164
Regidores	199
Teniente Alcaldes	68
Total	431

En Pareja y Gatti, 1990. Fuentes: Ministerio del Interior-Dirección de Autoridades Políticas, JNE.

Ese mismo año, en un 15.37% de los distritos de la República no se presentaron candidatos. En 1989 murieron asesinados 17 jueces de paz, aproximadamente el 40% de todos los que murieron entre 1982 y 1995. La mayoría vivían en zonas rurales, donde la falta de protección fue muy grande y a menudo fueron asesinados al lado de sus familias o pobladores cercanos. El avance de esta ofensiva de asesinatos selectivos no fue resaltado suficientemente por la clase política peruana, especialmente la asentada en Lima.

Por otra parte, el ausentismo en las elecciones generales de 1990, fue el más alto de los que había habido en los diez años de democracia. En los departamentos de Ayacucho y Huancavelica llegó a superar el 40%; mientras que en los departamentos de Huánuco y Junín fue alrededor del 50%. La estrategia del Ministerio del Interior y las fuerzas policiales y militares, para ofrecer mayores seguridades a las autoridades civiles y a los ciudadanos, no dio resultados.

2.1.4.6. La fase final del gobierno aprista

Para septiembre de 1989, ya la opinión pública pensaba que el gobierno aprista no resolvería el problema de la subversión y que éste iría para peor.⁵³ En diciembre, el presidente entregó rifles a los ronderos de la comunidad de Rinconada Baja, en Ayacucho, mostrando como el gobierno se había decidido a armar a las rondas civiles. Un fuerte debate se había impuesto sobre este punto, con opiniones críticas de altos mandos castrenses.

Simultáneamente, la población de las ciudades de Huancayo y Huamanga, por iniciativa de las organizaciones civiles y políticas locales, respondieron con marchas a la amenaza senderista de los «paros armados». En noviembre de 1989, poco antes de las elecciones municipales, Sendero Luminoso convocó a un «paro armado» en Lima que fue respondido con una gran marcha de decenas de miles de personas en el centro de la capital. Como pocas veces antes, la respuesta ciudadana fue muy amplia. El candidato de la IU, Henry Pease, convocó a la marcha y la iniciativa fue apoyada por todos sus rivales, desde los otros sectores de izquierda, el APRA y el FREDEMO, hasta por diversas organizaciones civiles, eclesiales etc. que en conjunto, hicieron fracasar al paro senderista.

En el último año del gobierno aprista se creó dentro de la DIRCOTE el Grupo Especial de Inteligencia (GEIN) que, dos años después capturaría a Abimael Guzmán Reinoso. El teniente general PNP Reyes Roca, entonces Director Superior de la Policía Técnica (ex PIP), obtuvo los recursos básicos para que iniciara su trabajo el nuevo grupo. El 1 de junio de 1990, el GEIN allanó una casa cercana al cuartel general del Ejército, donde hasta pocos días antes se había alojado Guzmán. En ella funcionaba el Departamento de Apoyo Organizativo (DAO) del PCP-SL, que, además de organizar el congreso partidario y las sesiones del comité central, servía de correa de transmisión entre la Dirección Central y los demás organismos. Asimismo, el DAO llevaba un archivo central de documentación de la organización. Simultáneamente, el GEIN golpeó al Grupo de Apoyo Partidario (GAP), que se ocupaba de la distribución nacional de la propaganda senderista, tal acción fue importante porque ese grupo coordinaba una red de casas de seguridad y poseía una lista para contactar a miembros de diversos organismos de dirección senderistas. El

⁵³ Informe de Opinión, Apoyo, septiembre-octubre de 1989.

GEIN que fue reforzado por el Ministro Mantilla demostró su eficacia, operando con un presupuesto ínfimo en comparación al de otras unidades policiales.

Sin embargo, la alegría duró poco tiempo al producirse el 9 de julio la fuga de un grupo de 47 presos del MRTA (que incluía, entre otros, a Polay, Gálvez y Rincón) a través de un túnel construido desde el exterior del penal de máxima seguridad de Miguel Castro Castro. La fuga de los miembros del MRTA reveló la precariedad de las prisiones de máxima seguridad del país y demostró las limitaciones de inteligencia todavía existentes ya que el túnel de más de 300 metros había sido cavado sin tropiezos por varios meses. Asimismo, al haber fugado importantes líderes presos, el MRTA logró reunir a toda su dirección en libertad después de mucho tiempo, lo que agravó la situación de seguridad interna del país. Por último, el gobierno recibió fuertes críticas de opositores que lo responsabilizaron de haber facilitado la fuga, aludiendo a la antigua militancia aprista de Víctor Polay, jefe del MRTA.⁵⁴

En conclusión, la agudización del conflicto armado interno en el quinquenio aprista se revela mejor con estas cifras: En 1985, el 6.04% de la población nacional y el 7.25% del territorio estaban bajo el régimen de estado de emergencia o de un comando político militar, mientras que en 1990 lo eran el 45.18% de la población y el 29.62% del territorio.⁵⁵ El Gobierno aprista fracasó en esta lucha. Su cambiante accionar expresa que finalmente no supo romper con la tendencia no sólo a militarizar el conflicto, sino a dejarlo luego fuera del control democrático. Sus intentos de hacer algo distinto, no tuvieron coherencia y fuerza. Es claro que los sectores sociales más afectados por esa estrategia no tenían la capacidad de hacer sentir la magnitud de su maltrato en la escena nacional y que la sociedad urbana, sobre todo sus sectores más influyentes, preferían no involucrarse en un problema tan duro y finalmente lejano aún de sus hogares. Ese contexto, no afecta el juicio crítico de la Comisión sobre las graves responsabilidades éticas y políticas del Gobierno, pues era precisamente su principal obligación defender la vida de sus ciudadanos. Otras implicancias de esta responsabilidad dependen del análisis de casos particulares de violaciones de derechos humanos que son materia de otra sección del Informe.

⁵⁴ Argumento descartado por dirigentes del MRTA entrevistados por la CVR. Véase capítulo sobre esta organización.

⁵⁵ Lynch 1999.