

El papel de la Policía en la protección de los Derechos Humanos

Dr. Gabriel Cano Guerinoni
*Abogado, Director Ejecutivo de Asuntos
Jurídicos del Ministerio de Justicia*

Introducción

Antes de abordar el tema referido a la Organización Policial en el Perú, en relación directa a su innegable vinculación con los derechos fundamentales del ser humano, debemos reparar en lo que dicha Institución constituye dentro del vasto universo del aparato estatal.

Debemos recordar ante todo que la Policía en un Estado, no solamente ocupa un espacio funcional destinado exclusivamente a guardar y mantener el Orden Público e Interno de su ámbito, sino que principalmente, se erige como uno de los elementos imprescindibles del esquema orgánico del propio Sistema Penal, entendido éste según la definición expresada por ZAFFARONI como "El control punitivo institucionalizado".. De ahí que su directa relación con la protección a los derechos inherentes de la persona humana tenga una importancia de primer orden; más aún, si tenemos en cuenta, que justamente estos derechos constituyen el centro y la verdadera razón de ser dentro de dicho sistema jurídico penal. No olvidemos que la propia Declaración Universal de Derechos Humanos afirma en el tercer acápite de su preámbulo, el carácter esencial de que "los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión".

Dentro de un Estado de Derecho, como el que vive actualmente el Perú, el engranaje de su Sistema Penal está constituido fundamentalmente por el Organo Jurisdiccional encargado de administrar justicia, esto es el Poder Judicial; sin embargo la actividad policial ocupa para ese mismo sistema, la función primaria, directa e inmediata de trato cotidiano con la ciudadanía, de control del orden público, así como de prevención y persecución del delito, entre otras.

Por ello dicha actividad debe ser revestida permanente y necesariamente bajo principios de respeto

defensa de los derechos humanos, como pilares primigenios de su propia función. Todo esto tiene como único pero irrefutable sustento, el hecho de que -como sabemos- estamos tratansdo sobre los derechos que son anteriores y superiores al Estado.

Debemos pues los Estados latinoamericanos - por nuestra común realidad histórica y por los propios vaivenes de la política, que no nos son ajenos- observar el desenvolvimiento de nuestras Fuerzas Policiales desde una óptica crítica que pesca factores evaluativos determinados.

Uno de los criterios para observar la eficacia de la Policía, debe partir estableciendo la medida en que la Institución Policial contribuye al respeto de los derechos humanos por parte de la ciudadanía, el medio que le corresponde, es decir, restringir los derechos de algunos pocos para preservar los de la mayoría.

Existe además otro criterio de igual importancia, pero a veces poco meditado; y es el de determinar la medida en que el propio accionar policial respeta los derechos fundamentales del hombre, pues como dice ALDERSON: "Cuando la policía se considera como al margen de la ley, o toma la costumbre de no tenerla en cuenta, en países democráticos, terminará por destruir la confianza y el respeto mismo para quienes su eficacia se nutre gracias al apoyo del público".

Esto es importante tenerlo presente, pues hemos estado acostumbrados a vislumbrar la actividad policial en relación con las personas, sus derechos y libertades fundamentales, desde la perspectiva de que su regulación normativa debe constituir exclusivamente "una limitación a la libertad individual de cada persona" como diría FIORINI, en la medida que dicha carga para el ciudadano debe ser acatada por éste como única vía para preservar el orden público.

Esto no es del todo exacto, pues si bien es cierto que en efecto la actividad policial implica necesaria-

mente una restricción eventual del ejercicio de los derechos inherentes de la persona humana no deja de ser cierto también que las funciones policiales están íntimamente ligadas a la práctica regular y activa de respeto y protección de los derechos humanos.

Este último punto tiene una imperiosa relevancia desde el momento que ha surgido la consciente necesidad del Estado de regular expresa, concreta e indubitablemente las funciones de la actividad policial, dentro de un marco en las que ellas se estructuren sobre la base de un rol activo y directo en el reconocimiento, cautela y defensa de los derechos fundamentales de la persona humana.

Policía Nacional

Como producto de aquello, el Gobierno del Perú, en la actualidad se encuentra reformulando la nortividad relativa a la función policial. Mediante Ley N°24949, de fecha 6 de Noviembre del año pasado, el Congreso de la República del Perú modificó algunos artículos de la Constitución Política referentes a la estructura de la Institución de las Fuerzas Policiales ahora denominada Policía Nacional. Dentro del marco de nuestro principal cuerpo de Leyes, la Policía Nacional tiene por finalidad primordial, "garantizar, mantener y restablecer el orden interno, debiendo prestar ayuda y protección a las personas y a la sociedad; garantizar el cumplimiento de las leyes, la seguridad de los patrimonios públicos y privados; prevenir y combatir la delincuencia; vigilar y controlar las fronteras nacionales".

Además de ello, participa con las Fuerzas Armadas en la defensa nacional, tal como lo prescribe el artículo N° 277 de la Constitución Política del Perú, encontrándose subordinada al Poder Constitucional conforme al artículo 278 del mismo cuerpo legal.

La intención del legislador, en esta modificación constitucional estriba en integrar la Dirección de las Fuerzas Policiales creando un cuerpo organizado con funciones delimitadas, que buscará soslayar las experiencias y dificultades vividas anteriormente que originaron en la policía problemas funcionales en su actividad -como veremos más adelante. Por ello el Ministerio del Interior ha constituido comisiones integradas por especialistas, a fin de que modifiquen o derogen la legislación vigente que reglamenta el artículo constitucional antes señalado, relativo a las Fuerzas Policiales.

Actualmente, se encuentra aún vigente la Ley de Bases de las Fuerzas Policiales, hoy Policía Nacional; en dicha norma, Decreto Legislativo N° 371, se alude al espíritu mismo de la Institución Policial: el artículo 3 expresa que ésta constituye el elemento fundamental que posee el Estado para proteger a las personas y mantener el orden interno, estando al servicio de la comunidad. Observamos una implícita alusión a los derechos humanos, si interpretamos la definición de orden interno acogida por el legislador constituyente de 1979. Esta definición expresa que el orden interno significa "la convivencia pacífica y el respeto de los derechos ciudadanos".

La ley de Bases, consecuente con la Carta Constitucional, transcribe la finalidad fundamental de la Policía Nacional expresada anteriormente. El artículo 10 de dicha ley orgánica establece como funciones básicas de la policía, entre otras, varias relacionadas directa o indirectamente con la producción y vigencia de los derechos humanos, tales como : prestar ayuda y protección a la sociedad; prevenir, investigar y denunciar la comisión de delitos y faltas; mantener y restablecer el orden público e interno; detener al autor o autores de los delitos flagrantes y ponerlos de inmediato a disposición del órgano competente; investigar la desaparición de las personas, etc.

El artículo 45 inciso a) de esta ley, establece como obligación fundamental del personal de las Fuerzas Policiales, el cumplir fielmente con la Constitución, leyes, reglamentos y órdenes superiores, supeditando de esta forma, la actuación policial al Estado de Derecho, entendido como "la forma política en la cual el poder se halla sometido a un sistema de normas jurídicas, de manera real, con el fin de proteger los derechos humanos" (FERRERO R. RAUL). Justamente el sustento de lo que entendemos como orden público debe recaer en el sometimiento al Estado de Derecho, bajo el principio de que "nadie está sobre la ley, sobre todo la policía que ha sido designada para preservarla" (ALDERSON, J. 1984).

A tenor de lo dispuesto por este artículo, encontramos expresamente la sujeción absoluta de la policía a la Constitución y a las Leyes, y por ende a los Tratados Internacionales, en especial en materia de derechos humanos, los cuales de acuerdo a la legislación interna peruana, según el artículo 105 de la Constitución, poseen jerarquía constitucional, en lo que a sus preceptos se refiere.

La estructura de la Policía Nacional en el Perú ha sido variada recientemente, como consecuencia de la modificación constitucional antes mencionada, mediante los Decretos Supremos Nº 006 y Nº 007-89-IN del mes de abril del presente año. En dichas normas se modifica la terminología utilizada para denominar los tres cuerpos policiales que subdividen funcionalmente el conjunto de la Policía Nacional.

La Guardia Civil normada hasta la fecha por el Decreto Legislativo 373, ha pasado a ser denominada como la Policía General. Tiene como funciones específicas principales, las de preservar y mantener el orden interno y el orden público; proteger la vida y los bienes de la personas, prevenir la comisión de delitos; prevenir, investigar y denunciar las faltas, mantener la libre circulación de la vía pública y controlar el tránsito vehicular; detener a los sospechosos de hechos delictuosos; entre otros.

La Policía de Investigaciones del Perú, tiene en la actualidad como Ley Orgánica, el Decreto Legislativo Nº374. De acuerdo a las últimas modificaciones - antes mencionadas - se le denomina Policía Técnica, su función primordial es la de investigar la comisión de delitos perseguibles de oficio, de acuerdo a los códigos penales y de procedimientos penales y leyes especiales, y descubrir a los responsables a fin de denunciarlos a la autoridad competente (con excepción de los delitos de abigeato, tránsito y robo de automóviles).

La antes llamada **Guardia Republicana** ha pasado a denominarse Policía de Seguridad, justamente debido a que sus funciones primordiales - entre otras cosas -, son las de vigilancia y control de las fronteras nacionales; la vigilancia exterior y custodia de los establecimientos penales del país, así como el traslado de los inculcados y sentenciados; la custodia y seguridad de las sedes de los Poderes Públicos, Ministerios, Prefecturas, bienes y servicios públicos de carácter estratégico y otros que disponga el Ministerio del Interior de acuerdo a las circunstancias.

En suma, estas tres Fuerzas del Orden (La Policía General, la Policía Técnica y la Policía de Seguridad) integran lo que actualmente en el Perú denominamos como Policía Nacional, de acuerdo al texto del artículo 277 de la Constitución Política.

Función Policial y Derechos Humanos

Hemos revisado suscitadamente la finalidad primordial y las funciones básicas de las tres Fuerzas del Orden que constituyen la Policía Nacional del Perú. ¿Cuál es la conexión directa de éstas con la vigencia de los derechos humanos en la sociedad peruana?

Dicha conexión la podemos encontrar revisando la actividad funcional de la policía en relación con los derechos que mayormente deben ser manejados y aplicados por ésta para el cabal desempeño de sus obligaciones. Nos estamos refiriendo a los llamados derechos de la Primera Generación, es decir, los derechos civiles y políticos inherentes a la persona humana, expresamente reconocidos en la Carta Fundamental del Estado Peruano, que fueran previamente consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado en el seno de la Organización de Naciones Unidas y ratificado constitucionalmente por el Perú.

Dentro de todo este espectro que estructuran los derechos humanos de la primera generación, de acuerdo a la clasificación universalmente aceptada, nos limitaremos a referirnos a aquellos que con mayor frecuencia se presentan como principios permanentes en la diaria actuación policial. Podemos englobarlos - para efectos didácticos- en tres denominaciones: los derechos individuales, la igualdad ante la Ley y las libertades personales. Todos ellos amparados por las garantías constitucionales erigidas en las acciones de Habeas Corpus y de Amparo.

"El reconocimiento de la dignidad inherente a todos y a cada uno de los miembros de la familia humana constituye la columna vertebral desde donde se desprenden sus propios derechos iguales e inalienables". Esta premisa inspirada en el preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, encuentra su correlato dentro de la legislación interna peruana, en el primer artículo constitucional que a la letra expresa: "La persona humana es el fin supremo de la Sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla".

La Policía Nacional toma como mástil normativo de su actuación funcional, este precepto. En efecto la ley de bases de la Fuerzas policiales, establece en su artículo 3 que éstas constituyen el elemento fundamental que posee el Estado para proteger a las personas; y específicamente, el artículo 277 de la Constitución Política determina entre las finalidades fundamentales de la Policía Nacional, la ayuda y protección

a las personas y a la sociedad.

Partiendo entonces de la idea de la persona humana, como núcleo esencial de la meta social y estatal, encontramos como derecho humano primigenio el derecho a la vida, pues sin él los derechos de la persona humana consecuentes carecerían de sentido. Este derecho, es recogido por el inciso 1 del artículo segundo de la Constitución, en concordancia con el artículo 6 del citado Pacto Internacional, y se traduce como un principio en todo el accionar policial, desde que las Fuerzas del Orden tienen como primera misión, la protección de la vida y de la integridad física y además el respeto de ella que implica el hecho de evitar privar de la vida humana en el ejercicio de sus funciones, salvo el caso de legítima defensa o de peligro inminente de que se perpetre un delito que sacrifique otra vida, sin poder inpedirlo de otro modo.

El derecho a la propiedad consagrado en el inciso 14 del artículo segundo de la Constitución del Estado Peruano, conforma, en unión con el derecho a la vida, los dos preceptos fundamentales de derechos humanos que guían el accionar policial en el Perú.

Particularmente, la Policía General o Guardia Civil del Perú, tiene entre sus funciones específicas, el proteger la vida y los bienes de las personas, conforme lo establece el artículo tercero, inciso b) de su ley orgánica (recordemos que la Policía Nacional del Perú, está dividida por tres fuerzas con distintas funciones distribuidas en ellas, y cuya denominación recientemente ha sido modificada: La Guardia Civil, llamada ahora Policía General; La Policía de Investigaciones, denominada Policía Técnica; y la Guardia Republicana o Policía de Seguridad). Subsidiariamente, la Policía Técnica y la Policía de Seguridad tienen también la función de cautelar dichos derechos, en la medida que la Policía Técnica investiga la comisión de delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, y los delitos contra el patrimonio - entre otros -, y tiene la misión de descubrir a los responsables de la conculcación de dichos derechos, a fin de denunciarlos ante la autoridad competente. Asimismo, la Policía de Seguridad, tiene como función primordial la custodia y resguardo de los locales, bienes y servicios públicos.

En segundo lugar, podemos observar que los derechos a la inviolabilidad de domicilio, y de correspondencia o de todo tipo de comunicaciones privadas, que se encuentran establecidos en los incisos 7 y 8 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, en

concordancia con la disposición decimoséptima del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se presentan como principios de limitación en la actuación policial, salvo mandato judicial en ambos casos, o de flagrante delito o peligro inminente de su perpetración, en el caso de inviolabilidad de domicilio.

Las mencionadas normas expresan lo siguiente: "Toda persona tiene derecho: A la inviolabilidad de domicilio. Nadie puede ingresar en él ni efectuar investigaciones o registros sin autorización de la persona que lo habita o por mandato judicial, salvo el caso de flagrante delito o peligro inminente de su perpetración. Las excepciones por motivo de sanidad o de grave riesgo son reguladas por la ley."

Asimismo, "toda persona tiene derecho: a la inviolabilidad y el secreto de papeles privados y de las comunicaciones. La correspondencia sólo puede ser incautada, interceptada o abierta por mandamiento motivado del juez, con las garantías previstas en la ley". Se guarda secreto de los asuntos ajenos al hecho que motiva su examen.

El mismo principio se observa con respecto a las comunicaciones telegráficas y cablegráficas. Se prohíbe la interferencia y la intervención de las comunicaciones telefónicas.

"Las cartas y demás documentos privados obtenidos con violación de este precepto no tiene efecto legal. Los libros, comprobantes y documentos de contabilidad están sujetos a inspección o fiscalización de la autoridad competente, de conformidad con ley".

Como es de verse, el texto constitucional es bastante claro y detallista lo que hace que la normatividad policial se remita a él. De esta forma, encontramos que el inciso 3 del artículo de los Decretos Legislativos 372, 373 y 374 que constituyen las leyes orgánicas que regulan las actividades de la Guardia Republicana o Policía de Seguridad, Guardia Civil o Policía General y Policía de Investigaciones o Policía Técnica respectivamente, establecen como atribución de ellas: "practicar registros de domicilios de personas, vehículos, naves, aeronaves y objetos, con autorización de la autoridad competente".

Nótese cómo la normatividad policial en el Perú ha recogido el precepto constitucional de derechos humanos de una manera implícita, pero sin regulación detallada. Dejando a sus reglamentos internos dicha

labor. Esto ha originado que dichos reglamentos y directivas internas no respondan siempre, en forma precisa, a los lineamientos diseñados por los principios de derechos humanos establecidos en la Constitución y los Tratados Internacionales.

El derecho de igualdad ante la ley se encuentra estipulado en el inciso segundo del artículo 2 de la carta constitucional. Este precepto, si bien recoge el derecho esencial de que todos tenemos la oportunidad de acceder a la ley en igualdad de condiciones sin discriminación de ninguna clase, no sucede lo mismo con la consecuencia de éste, es decir, el de igual protección de la ley. Por un lado se plantea el derecho desde la perspectiva del ciudadano respecto al Estado, pero se deja tácita la protección en igualdad de posibilidades que el Estado debe brindar al ciudadano. Esto es importante remarcarlo pues la policía, como elemento fundamental del Estado, en la protección de las personas y control del orden interno, de acuerdo a su propia Ley de Bases, es la encargada de llevar a la práctica este derecho de igual protección de la ley para todos, sin diferencia en las personas de ninguna índole.

Este principio sí se encuentra previsto en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que al haber sido perfeccionado por el Estado Peruano, forma parte de su legislación interna, conforme el artículo 101 de la Constitución y además está investigación de jerarquía constitucional, de acuerdo al artículo 105 de la misma carta fundamental.

Dentro de las libertades personales, en las cuales la policía puede intervenir más activamente, tales como la libertad de culto religioso, la libertad de expresión, la libertad de tránsito y de reunión pacífica, establecidas en los incisos 3, 4, 9 y 10 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, concordantes con los artículos 18, 19, 12 y 21 respectivamente del Pacto Internacional, existe el derecho a una libertad fundamental, mediante la cual se puede apreciar con mayor claridad, el papel de la policía en la protección de los derechos humanos. Nos estamos refiriendo al derecho de la libertad física de las personas. El artículo 2 inciso 20 de la Constitución Política del Perú establece que "toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personales..." y seguidamente prescribe taxativamente los principios y derechos a los que debe estar sujeta la policía en particular y las personas en general, en lo que a la libertad personal se refiere.

El punto b del mencionado inciso dispone "no se

permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo los casos previstos por la ley. Están abolidas la esclavitud, la servidumbre y la trata en cualesquiera de sus formas". Esta norma apunta a la misma dirección que el artículo octavo del Pacto Internacional tantas veces citado. El mismo inciso, en su acápite "g" señala textualmente que "nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en flagrante delito.

En todo caso el detenido debe ser puesto, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia, a disposición del juzgado que corresponde, se exceptúa los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas en los que las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales, con cargo de dar cuenta al Ministerio Público y al Juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido el término".

La regla general es que la detención de las personas sólo procede por mandato judicial escrito y motivado; excepcionalmente, la detención la puede decidir la autoridad policial pero condicionando tal medida a que ella se produzca en caso de delito flagrante. Lo que se distingue aquí no es la detención en sí, pues en ambos casos, - ya sea por mandato judicial o por delito flagrante -, es la policía la única facultada para detener a las personas. El punto aquí es quién decide la detención. Sabemos que son los jueces los únicos facultados por la ley para determinar qué conductas deben ser objeto de sanción penal, por ende la policía sólo en la medida de impedir la ejecución final de un delito ya iniciado o de capturar a los responsables, es que podrá decidir la detención de una persona. En otras palabras, debe existir una solución de continuidad inmediata entre la detención policial posterior a la realización del delito y su persecución. La jurisprudencia Peruana ha señalado que la "noción del delito flagrante, que el Código de Procedimientos Penales denomina actualmente comisión inmediata, comprende la hipótesis de descubrir al autor en el momento que lo comete o cuando el agente es perseguido y detenido inmediatamente después de haber delinquirido".

Esta posición no ha sido tomada con precisión por la normatividad que regula la actuación policial en el Perú, pues por ejemplo, encontramos en el inciso "g" del artículo 3 del Decreto Legislativo Nº 373, Ley Orgánica de la Guardia Civil del Perú, que se encuentra prescrita como una de sus funciones específicas, la de

"detener a los sospechosos de hechos delictuosos y proteger los objetos probatorios para ponerlos a disposición de la autoridad encargada de la investigación".

De esta forma se ha estado desnaturalizando el espíritu del texto consititucional y se estuvo abriendo el camino para legalizar detenciones que de acuerdo a aquel precepto tienen el calificativo de arbitrarias y que se encuadrarían dentro de la prohibición establecida por el artículo 9º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo, se han detectado normas internas de actuación de la Policía de Investigaciones, ahora denominada Policía Técnica que no han interpretado adecuadamente los lineamientos constitucionales, en torno al derecho humano de la libertad individual, extendiendo sus atribuciones a la detención de las personas no sólo a los casos de resolución judicial y flagrante delito sino "como consecuencia de un proceso investigador policial o cuando la naturaleza de las investigaciones lo hagan necesario", función que como sabemos, en el Perú está reservada al Poder Judicial.

Todo esto ha originado que se presenten en algunas oportunidades, excesos que son producto de la incongruente regulación interna policial en relación con los principios constitucionales. Esto es uno de los principales motivos que han llevado al Gobierno del Perú a iniciar un proceso de reformulación normativa de la organización y funciones de la actividad de la Policía Nacional.

Para el caso de violación o amenaza de violación de los derechos fundamentales contemplados en la Constitución Política del Perú, encontramos las denominadas garantías constitucionales señaladas en el artículo 295º del mismo cuerpo de leyes concordantes con el tercer párrafo del artículo 2º del Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Nos estamos refiriendo a las acciones de Habeas Corpus y de Amparo. Dichas acciones de garantía han sido reguladas por la Ley N°23506, la que en su artículo 12 establece los casos en que procede la acción de Habeas Corpus, los mismos que - en síntesis - se presentan cuando se vulneran o amenazan derechos que atañen a la libertad individual, entre ellos los casos de detención arbitraria por parte de las Fuerzas Policiales, en los que el Juez dispondrá que "en el día, la autoridad responsable presente al detenido y explique su conducta". Si comprueba la detención arbitraria pondrá inmediatamente en libertad al detenido, de acuerdo al artículo 16 de la Ley y si al concluir

el procedimiento, se ha identificado al responsable de la agresión, se mandará abrir instrucción conforme el artículo 11 de la misma. La acción de amparo procederá en defensa de los demás derechos fundamentales, que se encuentran establecidos en el artículo 24 de dicha Ley.

Pasando a otro punto, existen casos en que la ley faculta en situaciones excepcionales a que la policía tenga mayor campo de acción suspendiendo determinadas garantías constitucionales. En el Perú, los regímenes de excepción se encuentran establecidos en el artículo 231 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los estados de excepción que se contemplan son: El Estado de Emergencia, en caso de perturbación de la Paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación; y el Estado de Sitio, en caso de invasión, guerra exterior o guerra civil o peligro inminente de que se produzcan. A nadie le es ajeno el conocimiento de que desde fines de 1980, el clima de paz hasta entonces existente en el Perú, se ha visto perturbado por acciones terroristas que tienen como amparo el poder del narcotráfico; estos atentados han cobrado ya más de 14,000 muertos de los cuales un gran porcentaje pertenece a los miembros de las fuerzas policiales, los mismos que han pasado constituir el gran sujeto pasivo de una gran cantidad de violaciones a los derechos humanos por parte de estos grupos armados subversivos. Asimismo las pérdidas económicas de estos actos demenciales han sobrepasado los 12,000 millones de dólares.

Como efecto de esta situación actualmente se encuentran en el Perú, en estado de emergencia varias provincias de los departamentos de Apurímac, Huancaavelica, San Martín, Junín, Pasco, Ayacucho, Huánuco y Lima. Donde las fuerzas armadas asumen el control del orden interno en dichas localidades pero la Policía Nacional mantiene sus atribuciones mientras no se disponga lo contrario. En las zonas de emergencia el Comando Político Militar asume la Dirección de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales que se encuentran en su jurisdicción, conforme lo dispone el inciso a) del artículo 5º de la Ley 24150.

Dicha norma fue promulgada en Junio de 1985 con el objeto de regular las funciones del Comando Político Militar, cuando el Presidente de la República dispone que las Fuerzas Armadas asuman el control del orden interno en los casos de estado de excepción.

Dado que muchos de los problemas están aparentemente conectados con el control total del mando político militar en las zonas en las que se aplica la Ley de Emergencia, el Gobierno del Perú está estudiando la sustitución de la Ley N°24150 por un estatuto que determine una responsabilidad compartida de las autoridades civiles y militares en las zonas de emergencia, limitando la función de las fuerzas armadas a las cuestiones de orden interno, a fin de contribuir a establecer un ambiente más adecuado para el respeto de los derechos humanos.

Existen otras leyes especiales que regulan la actividad policial en defensa de los derechos humanos, como por ejemplo la Ley 24700 que establece el procedimiento para la investigación policial, la instrucción y juzgamiento de delitos cometidos con propósitos terroristas. dicha norma dispone la obligación de la autoridad policial, de comunicar de inmediato y por escrito al fiscal de turno, de la detención de una persona por delito de terrorismo. Asimismo, establece que en caso de ser indispensable la incomunicación del detenido para el esclarecimiento del delito, ésta no impedirá las conferencias en privado entre el abogado defensor y el detenido, las cuales no podrá ser prohibidas por la autoridad policial, en ningún caso.

Dificultades de la Policía en la Aplicación de los Derechos Humanos

Finalmente, es necesario señalar algunas de las dificultades principales por las que atraviesa la Policía Nacional en el Perú:

En primer lugar, existen factores coyunturales que obstaculizan el buen desempeño de la labor policial, partiendo por el hecho de que la policía tiene, una negativa imagen ante la población, pues las funciones diseñadas para su actividad, son apreciadas por ésta más como instrumento de dominación y represión por parte del Estado, que de servicio a la sociedad; imagen negativa que las autoridades tratan de superar por todos los medios posibles, principalmente, destacando la profesionalización en aumento de los miembros de la Policía Nacional en todos sus niveles. No obstante, un factor desalentador es el hecho que la Institución Policial no es ajena a la crisis económica y al proceso inflacionario por el que está atravesando el Perú, lo que ha originado dificultades de implementación y de material logístico. Problemas que acarrea a

veces la imposibilidad de enfrentamiento en igualdad de condiciones ante los ataques subversivos.

El terrorismo, además, ha creado una confusión en cuanto a los sujetos del delito pues es muy difícil delinear entre miembros de un movimiento subversivo y un movimiento reivindicatorio. Esta confusión se ve en el comportamiento de la Policía, la cual depara a veces igual trato a miembros de un movimiento subversivo y un movimiento reivindicatorio. Esta confusión se ve en el comportamiento de la Policía, la cual depara a veces igual trato a miembros de ambos grupos, manteniendo un elemento de tensión, que difícilmente permite un trato imparcial y justo al detenido.

Por último, la falta de regulación expresa y determinante de atribuciones policiales y que además recoja los preceptos de derechos humanos, trae como consecuencia, que el ejercicio de las facultades de que goza la Policía se encuentre librado a su criterio y discrecionalidad. Esto se agrava por el hecho de que las Fuerzas Policiales en el Perú, no han sido educadas en su totalidad, en el conocimiento profundo de la materia de derechos humanos y en la vigencia de los tratados Internacionales de la materia, cuyos preceptos tienen fuerza constitucional en el país. La Policía debe actuar dentro de lo que se ha delimitado como su ámbito y revestir sus actos de juridicidad, a través del uso de la normas legales que los fundamenten.

Las circunstancias enunciadas anteriormente no han permitido que exista cohesión en las tres fuerzas de la Policía Nacional, ya sea a nivel de grupos funcionales o de interrelaciones estratégicas. Lo que ha originado que no pueda promoverse un espíritu de institución que permita la solidez orgánica de la Policía.

Por todo ello, el Gobierno de la República del Perú, se encuentra reformulando la normatividad funcional de la Policía Nacional y particularmente, el Consejo Nacional de Derechos Humanos, organismo encargado del asesoramiento al Poder Ejecutivo, ha diseñado un programa de capacitación en esta materia, para todos los miembros de la Institución Policial en el Perú, a fin de que no solamente conozcan a cabalidad los derechos fundamentales de la persona, sino que además los interioricen dentro de su propio accionar, para lograr de esta forma una policía más eficaz, al servicio de la sociedad peruana.