

Índice

Agradecimientos	9
Introducción	11
Capítulo I. La época del terrorismo en el Perú	15
1. Un recuerdo de Chuschi	15
2. Sendero Luminoso: incertidumbres iniciales	17
3. Sendero Luminoso: orígenes e ideología	20
4. Las etapas de la violencia terrorista	24
a. Preludio: la contrainsurgencia	24
b. El inicio de la guerra popular (mayo de 1980 a diciembre de 1982)	28
c. La militarización y el apogeo de Sendero Luminoso (enero de 1983 a julio de 1989)	32
d. Cambio de estrategia y victoria del Estado (agosto de 1989 a noviembre del año 2000)	41
5. El frente urbano	46
a. Las fuerzas policiales	48
b. Los grupos de aniquilamiento	49
6. El frente legal	50

Capítulo II. El derecho internacional de los conflictos armados	53
1. <i>Inter arma silent leges</i>	53
2. El concepto de conflicto armado no internacional	55
a. Violencia armada prolongada	57
b. Grupo armado organizado	60
3. La conducción de hostilidades en un conflicto armado no internacional	62
a. Los principios básicos del derecho internacional humanitario	62
i. Principio de distinción	62
ii. Principio de proporcionalidad	63
iii. Principio de necesidad militar	64
iv. Principio de humanidad	64
b. La participación directa en hostilidades	65
4. La <i>lex specialis</i> y los derechos humanos	70
a. El deber de captura	72
b. Detención y conflictos armados no internacionales	74
5. El Segundo Protocolo Adicional	78
Capítulo III. La calificación legal de la época del terrorismo	81
1. Un debate mal planteado	81
2. La evolución normativa del derecho internacional humanitario y la situación jurídica del Gobierno peruano	82
3. La recepción del derecho internacional humanitario en el Perú	88
4. La época del terrorismo como conflicto armado: análisis legal	91
a. La intensidad de la violencia	91
i. Los actos terroristas como actos hostiles	92
ii. La intensidad del combate en el Perú	94
b. El nivel de organización del grupo armado	102
i. El partido	102
ii. El ejército guerrillero popular	104
iii. El nuevo Estado	105

Capítulo IV. Aplicación del derecho internacional humanitario en el Perú	109
1. El mundo al revés	109
2. Desmitificando el conflicto armado	111
a. El estatus de beligerancia	114
b. El estándar para el uso de la fuerza	117
3. «Y si...»	121
4. Conociendo nuestro conflicto	127
a. La duración del conflicto con Sendero Luminoso	128
b. El estatus del MRTA	135
i. Historia del MRTA	135
ii. El MRTA y el estándar Tadic	140
5. El sustento jurídico del conflicto	142
Capítulo V. Cerrando el círculo	147
1. «Ya perdí»	147
2. ¿Un nuevo conflicto?	149
Capítulo VI. Conclusiones	153
Anexo 1. Víctimas	157
Anexo 2. Legislación	161
1. Decreto Legislativo 741	161
2. Decreto Supremo 068-82-IN	164
3. Decreto Supremo 076-2016-PCM	165
Bibliografía	169

Introducción

La época del terrorismo fue uno de los momentos más difíciles que le ha tocado vivir al país. Se trata de un periodo de nuestra historia que –como la Guerra con Chile– siempre se encontrará fresco en la memoria de los peruanos. Perdimos amigos, hermanos, padres, madres; incontables tragedias que marcarán por siempre el recuerdo de este pueblo.

La dureza del recuerdo y lo encarnizado de nuestras pérdidas nos llevan a defender con uñas y dientes nuestra propia forma de recordarlo, nuestra versión de los hechos y la de nadie más. El ejercicio de memoria colectiva que se produce, entonces, parte casi destinado al choque de opiniones y al enfrentamiento.

Esto es exactamente lo que sucede con la idea de que la época del terrorismo fue –jurídicamente hablando– un conflicto armado interno. Existe mucha resistencia a la noción de que en una lucha tan cruenta como la que nos enfrentó a Sendero Luminoso, los estándares internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario puedan constreñir la actividad del Estado. La sabiduría popular y el instinto de supervivencia se rehúsan a aceptarlo y plantean más bien alternativas donde la legítima defensa del Estado contra el terror puede avalar cualquier práctica, cualquier política, sin importar el costo.

Los peruanos no somos los primeros ni seremos los últimos en tener este debate. En 1625 Hugo Grocio, el llamado «padre del derecho internacional», decía en el prólogo de su monumental obra, *Del derecho de la guerra y la paz*, que estudiar la aplicación del derecho en la guerra es esencial: «Un trabajo como este es necesario porque, hoy en día, así como en tiempos pasados, nunca faltan individuos que

vean a esta rama del Derecho con desdén, como si no tuviese mayor existencia que la de un rótulo sin contenido» (Grocio, 2012, p. 1)¹.

El derecho, sin embargo, sí juega un rol en la guerra; allí donde el orden social se estira hasta su punto más débil. «Los historiadores», cuenta Grocio, «revelan en más de un pasaje lo influyente que es en la guerra el conocimiento de que uno tiene la justicia de su lado» (Grocio, 2012, p. 8)². En términos simples, para vencer a un monstruo no es necesario convertirse en uno.

Ese es pues el legado del Perú. Un pueblo que honra la memoria de héroes como Miguel Grau, quien no solo salvó a numerosos náufragos chilenos durante la Guerra del Pacífico, sino que «con la hidalguía del caballero antiguo» devolvió a Carmela Carvajal, viuda de Arturo Prat, las pertenencias de su difunto marido. Es la memoria de un pueblo que puede jactarse de nunca haber iniciado una guerra de agresión y nunca haber conquistado por la fuerza territorio alguno, incluso pudiendo hacerlo³. El Perú no puede pretender manchar ese legado cuando la lucha sucede en sus propias entrañas.

Es por esto que escribo este libro, convencido de poder persuadir a mis compatriotas no solo de lo correcto del análisis legal, sino de la conveniencia de respetar y aplicar el derecho internacional a la época del terrorismo. El accionar del Estado requiere de límites. Un Estado que no los tenga será poco más que una máquina asesina, disparando desde la impunidad de quien sabe que sus acciones no tendrán consecuencias.

Así, quienes proponen la ley de la eficacia y el pragmatismo en la lucha contra el terrorismo, quienes alegan que en la guerra las leyes callan, parten de un error común: la idea de que la lucha se libra contra un «otro» fácilmente identificable, con quien hay que ser inclemente. Pero el prospecto de un Estado de crueldad ilimitada debería asustarnos. Un Estado que puede torturar, que puede matar y que puede encarcelar sin previo juicio ni debido proceso es también un Estado que difícilmente se tomará la molestia de indagar quién es digno de ser respetado en sus derechos y quién no. La crueldad sin límites es, después de todo, ilimitada.

Este libro, por ende, ofrecerá una visión jurídica de la época del terrorismo, con el fin de demostrar su conveniencia sobre aquella que pregonaba la política del

¹ Traducción del autor. El texto original dice: «Such a work is all the more necessary because, in our day as in former times, there is no lack of men who view this branch of law with contempt as having no reality outside of an empty name».

² Traducción del autor. El texto original dice: «The historians in many a passage reveal how great in war is the influence of the consciousness that one has justice on his side».

³ Recuérdese que el Perú tomó Guayaquil.

Estado ilimitado. En los siguientes capítulos se desplegará un nuevo recuento de nuestra historia, uno que pueda ser digno del legado de nobleza e hidalguía que este país ha construido con base en tanta sangre y tanto esfuerzo.

La intención de este libro es ofrecer una explicación técnicamente correcta, pero destinada al público en general, que permita contribuir a mejorar el debate nacional. Este propósito se ve reflejado en ciertas decisiones tomadas sobre el estilo del libro, la forma de explicar ciertos conceptos y, en especial, el deseo de escribir una obra que sea percibida como cercana y cordial por el lector. Un libro escrito desde una torre de marfil, alejado de las discusiones del día a día y lleno de tecnicismos, latinismos y conceptos complejos, jamás podría alcanzar ese objetivo. Este deseo, entonces, se ve reflejado en la organización misma del libro, la selección de los temas en los que ahonda y, sobre todo, en el uso de la primera persona singular al momento de la redacción, en vez del plural mayestático formal. Espero que estas decisiones permitan al lector lograr una mayor sinergia con el tema de la que podría alcanzar con un libro de texto tradicional.

Capítulo I

La época del terrorismo en el Perú

1. Un recuerdo de Chuschi

El Perú de mediados de mayo de 1980 era un país lleno de ilusión e incertidumbre. Luego de doce años de dictadura militar, la presión social en contra del Gobierno del general Francisco Morales Bermúdez le había forzado a convocar primero a una Asamblea Constituyente y, luego, a elecciones generales, con lo cual ponía fin al así llamado «Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas». Todos los rincones del país se encontraban haciendo los preparativos para esas elecciones. Era, sin lugar a dudas, un momento histórico.

Chuschi, un pequeño poblado en el distrito homónimo de la provincia de Cangallo, en el departamento de Ayacucho, también estaba preparándose para las elecciones. El 17 de mayo de 1980, sin embargo, un día antes de que estas se dieran, un grupo de cinco encapuchados irrumpió por la fuerza en el local del jurado electoral, quemando los padrones y las actas que habían sido dispuestas para el día siguiente (CVR, 2003, II, p. 29).

Para los encapuchados, miembros del llamado Partido Comunista del Perú –Sendero Luminoso–, ese día marcó el inicio de lo que denominaron una «guerra popular»⁴ en contra del Estado peruano (CVR, 2003, II, p. 29). Tres días después de la incursión en Chuschi, otros senderistas robaron un arma de asalto a un po-

⁴ «Guerra popular» es el término con el que Sendero Luminoso describía su accionar. Su uso en este libro no es literal ni insinúa que es un término técnico. De hecho, como se analiza en este volumen, Sendero Luminoso no fue un movimiento «popular» en el sentido estricto de la palabra, sino uno que, más bien, generó rápidamente resistencia del mismo pueblo que decía representar.

licía que resguardaba la Embajada de Nicaragua en Lima. Una semana después, el 13 de junio, el local de la Municipalidad de San Martín de Porres fue incendiado con bombas molotov. Luego, el 19 de julio, 1520 cartuchos de dinamita fueron robados de la mina Benito Melgarejo, en Ayacucho. El 28 de julio, mientras el nuevo presidente Fernando Belaúnde Terry daba su discurso de asunción de mando, los senderistas dinamitaron una torre de alta tensión en Chonta, Huanavelica (Descó, 1989, p. 65).

Para el nuevo Gobierno accionpopulista, sin embargo, estos hechos no eran más que exageración. Los encapuchados de Chuschi fueron rápidamente capturados y el Gobierno prontamente minimizó el problema (CVR, 2003, II, p. 29).

Lo cierto, no obstante, es que estos eran los primeros pasos de un esfuerzo concertado y estratégicamente planeado a lo largo de varios años para colapsar al Estado peruano y tomar el poder por las armas. Sería la mayor amenaza para la existencia y la seguridad del Estado peruano desde el final de la Guerra del Pacífico en 1884. La hondonada terrorista que ocurrió en los años venideros no solo tomó por sorpresa a la joven democracia peruana, sino que la superó por completo. De hecho, la historia de Chuschi puede dejar un fiel, aunque amargo recuerdo, de lo que era el Perú en las décadas de 1980 y 1990. Chuschi, después de todo, no solo fue el lugar donde se quemaron once actas electorales. También fue sede de por lo menos dos «juicios populares», en donde fuerzas senderistas ejecutaban extrajudicialmente a las autoridades civiles de la zona (Descó, 1989, pp. 83 y 100), y una instancia de ejecuciones extrajudiciales a manos de las fuerzas del orden (CVR, 2003, VII, p. 495).

La historia de Chuschi es pues la historia del Perú entero. Un pueblo sometido a la barbarie de una organización militarizada, terrorista y subversiva empeñada en «hacer genocidio» y «batir el campo» (CVR, 2003, II, p. 30), pero atrapado también por la respuesta desesperada y desmedida de un Gobierno completamente superado. Luego de dos décadas de esta catastrófica combinación, nuestro país entró al nuevo milenio dividido, herido e indignado al mismo tiempo. Un pueblo sin una guía clara de hacia dónde debería llevarlo la nueva época de paz que avizoraba.

En este capítulo relataré la historia de la época del terrorismo en el Perú. El objetivo será intentar entender lo sucedido desde una perspectiva poco aplicada en el debate público peruano: aquella que lo aleja de un debate ideológico sobre el legado de ciertas personas y más bien analiza dicho periodo histórica y legalmente desde los hechos que acontecieron.

2. Sendero Luminoso: incertidumbres iniciales

Cuando los terroristas de Sendero Luminoso se hicieron presentes en el Perú de inicios de los años ochenta, las causas que motivaban su subversión y la explicación de sus orígenes representaron un reto para algunos de los más renombrados expertos en materia de insurgencias, revoluciones y alzamientos en armas. De hecho, hoy, con la ventaja que el tiempo nos brinda, resulta muy interesante revisar esta doctrina hacia el pasado y detectar los errores que se cometieron al intentar explicar a Sendero.

Para cuando los primeros académicos estadounidenses presentaron sus estudios sobre el Perú a inicios de los años ochenta, en este país existía aún una carencia de trabajos de investigación formales sobre el senderismo. La información relevante se hallaba repartida, principalmente, en las páginas de revistas y semanarios como *Caretas* y *Quehacer*, fuentes que podían fácilmente escapar al ojo de los primeros investigadores⁵. Así, los dos trabajos pioneros en materia de Sendero Luminoso en aparecer desde la academia estadounidense, «Why Peasants Rebel: The Case of Peru's Sendero Luminoso», de Cynthia McClintock (1984), y «Rebellion in Rural Peru: The Origins and Evolution of Sendero Luminoso», de David Scott Palmer (1986), se aproximaron a la cuestión desde una premisa errada: que Sendero Luminoso era un grupo rebelde de origen netamente campesino⁶.

Basándose en entrevistas personales que llevó a cabo a inicios de los años ochenta en Ayacucho, McClintock señala que «la conducta de los ciudadanos de Ayacucho sugiere un apoyo masivo [a Sendero Luminoso]» (McClintock, 1984, p. 55)⁷. Para ella, la pobreza, la falta de oportunidades y la crisis de subsistencia del campesinado peruano lo habían llevado a la revolución. «[L]os campesinos de la Sierra», menciona, «habían puesto sus esperanzas primero en la reforma

⁵ Ver, por ejemplo, Degregori, Carlos Iván (2013). *Qué difícil es ser Dios: el Partido Comunista del Perú - Sendero Luminoso y el conflicto armado interno en el Perú: 1980-1999*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. (Es preciso señalar que debido a las restricciones impuestas por el Comando Político-Militar de Ayacucho tras la masacre de Uchuraccay, «el peso de la producción de información y conocimiento sobre el conflicto armado interno recayó en buena medida sobre los periodistas, sobre todo aquellos que vivían y trabajaban en las zonas declaradas en Estado de Emergencia»). Ver también Poole, Deborah & Rénique, Gerardo (1991). The New Chronicles of Peru: US Scholars and Their «Shining Path» of Peasant Rebellion. *Bulletin of Latin American Research*, 10(2), 138, nota 23.

⁶ Comparar con lo dicho por Carlos Iván Degregori en su libro *Qué difícil es ser Dios*, en donde afirma que Sendero Luminoso era occidental y arremetía contra lo andino y que era más popular con la población llamada «descampesinada» (2013, pp. 55-57).

⁷ Traducción del autor. El texto original dice: «the behavior of Ayacucho citizens suggests widespread support».

agraria, solo para darse cuenta después de que la reforma casi no los benefició en términos materiales; luego, tenían la esperanza de que los partidos marxistas y el nuevo Gobierno democrático mejorarían su suerte, solo para ver que su situación empeoró. Algunos campesinos, por ende, estaban listos para escuchar los llamados de Sendero Luminoso» (McClintock, 1984, pp. 80-81)⁸.

McClintock termina su artículo señalando que el elemento *sine qua non* para el surgimiento de Sendero fue la crisis de subsistencia en la sierra sur y que si bien Sendero tendría dificultades para atraer a las comunidades costeras y urbanas a su causa, en la sierra de Ayacucho, «donde la furia y desesperación del campesinado es intensa, Sendero u otros grupos similares podrían mantener altos niveles de violencia por muchos años» (McClintock, 1984, pp. 83-84)⁹.

El segundo de los artículos pioneros mencionados, «Rebellion in Rural Peru», de David S. Palmer, se concentra también en las necesidades insatisfechas del campesinado, pero ataca el problema desde una perspectiva concentrada en el rol de la Universidad de Huamanga como foco de creación de doctrinas radicales. Para Palmer, «[c]on la creciente influencia de perspectivas marxistas y maoístas en la universidad, estos estudiantes estaban frecuentemente expuestos a una visión del mundo que exaltaba su propia clase y orígenes étnicos y varios programas que les daban oportunidades para beneficiar a su propia gente. Los líderes de Sendero desarrollaron hábilmente una base de militantes de entre estos alumnos» (Palmer, 1986, p. 138)¹⁰. Así, el origen de Sendero se encontraría en la relación dialéctica entre el centro y la periferia peruanas, siendo simplemente la «más reciente manifestación de una rica tradición de rebelión en la periferia en contra de abusos reales y percibidos de parte del centro» (Palmer, 1986, p. 141)¹¹. Es más, su artí-

⁸ Traducción del autor. El texto original dice: «Highlands peasants had pinned their hopes first on land reform, only to find that the reform barely benefited them materially; then, they had hoped the Marxist parties and the new democratic government would improve their lot, only to see their situation worsen. Some peasants were thus ready to listen to the appeals of Sendero Luminoso». Comparar con Degregori (2013, p. 149), en donde señala que la pobreza no puede ser vista como la única causa para explicar el surgimiento de Sendero Luminoso.

⁹ Traducción del autor. El texto original dice: «where the peasants rage and despair are intense, Sendero or similar groups could maintain high levels of violence for many years».

¹⁰ Traducción del autor. El texto original dice: «With the growing influence of Marxist and Maoist perspectives in the university, these students often were exposed to a world view which exalted their own class and ethnic origins and to various programs which gave them opportunities to assist their own people. Sendero's leaders there skillfully developed over the years a cadre of militants from among these students».

¹¹ Traducción del autor. El texto original dice: «the latest manifestation of a rich tradition of local rebellion at the periphery against real and alleged abuses of the center».

culo incluye frases tan chocantes como que «es posible, si bien improbable, que la Batalla de Ayacucho de los 1980s pueda adquirir la misma importancia para la “liberación” de los marginados de América Latina que la que tuvo la Batalla de Ayacucho de 1824 para la liberación de América de la dominación colonial española» (Palmer, 1986, p. 127)¹².

Lo cierto, sin embargo, es que Sendero distaba mucho de ser un movimiento campesino (Degregori, 2011, pp. 55-57). Los artículos de McClintock y Scott Palmer fueron objeto de una severa crítica cuando, en 1991, Deborah Poole y Gerardo Rénique publican «The New Chronicles of Peru: US Scholars and Their “Shining Path” of Peasants Rebellion». En este artículo, Poole y Rénique argumentan que McClintock y Palmer dieron por sentado que Sendero tenía que ser un grupo campesino, sin estudiar en detalle la historia y el contexto en el que fue creado. En ese sentido, «[e]sta presunción *a priori* es necesaria para que McClintock pueda moldear la organización político-militar extremista de Sendero para convertirla en un caso apropiado con el cual intervenir en diversos debates teóricos de la doctrina de las revoluciones campesinas» (Poole & Rénique, 1991, p. 140)¹³. Para inicios de la década de los 2000 la noción de Sendero como un movimiento campesino había quedado ya completamente desacreditada¹⁴. Como señaló

¹² Traducción del autor. El texto original dice: «It is thus conceivable, however unlikely, that the Battle of Ayacucho in the 1980s may acquire the same significance for the “liberation” of the marginalized of Latin America that the Battle of Ayacucho in 1824 did for the liberation of the Americas from Spanish colonial domination».

¹³ Traducción del autor. El texto original dice: «This *a priori* assumption is necessary for McClintock to mould Sendero’s extremist political-military organization into a suitable case with which to intervene in various theoretical controversies in the scholarship on peasant revolution».

¹⁴ Ver Fumerton, Mario (2001). Rondas Campesinas in the Peruvian Civil War: Peasant Self-Defense Organisations in Ayacucho. *Bulletin of Latin American Research*, 20(4 [Special Issue: Armed Actors in Latin America in the 1990s]), 470-497. Fumerton señala que «[c]uando Sendero Luminoso lanzó una revolución armada en nombre del campesinado y las masas proletarias, varios académicos se embarcaron en la aventura naciente de la “Senderología” y rápidamente la denominaron una rebelión campesina y, por ende, un caso de estudio apropiado para estudiar la pregunta de por qué los campesinos se rebelan. Sin embargo, incluso a medida que la doctrina subsecuente sobre la guerra civil peruana producía abundancia de escritos sobre el tema de las revoluciones campesinas, las confrontaciones violentas entre las guerrillas y los propios campesinos que pretendían representar se estaban volviendo ocurrencias cada vez más comunes». Traducción del autor. El texto original dice: «When Shining Path launched an armed revolution in the name of the peasantry and the proletarian masses, several scholars engaged in the nascent enterprise of “Senderology” quickly deemed it a peasant rebellion, and therefore an appropriate case with which to address the question of why peasants rebel. But even while the subsequent scholarship on the unfolding Peruvian civil war was producing an abundance of literature on the subject of peasant revolution, violent confrontations between guerrillas and the very peasants they claimed to represent were becoming increasingly frequent occurrences» (2001, p. 471).

un artículo de 2001, «la evidencia del Departamento de Ayacucho sugiere que Sendero Luminoso generó extenso y considerable resentimiento cuando intentó imponer en el campesinado, por medio de la fuerza, una estrategia revolucionaria que no solo ponía en riesgo la seguridad personal, sino también exacerbaba los propios problemas económicos que habían llevado a que los rebeldes tengan una buena medida de simpatía popular en primer lugar» (Fumerton, 2001, p. 472)¹⁵.

Se puede sostener, entonces, que la correcta interpretación de lo que sucedía en el Perú tomó más tiempo del que debería, tanto a nivel político como académico. No es sino hasta finales de los ochenta que los grandes trabajos peruanos sobre el senderismo, «Qué difícil es ser Dios. Ideología y violencia política en Sendero Luminoso», de Carlos Iván Degregori¹⁶; y *Sendero Luminoso: historia de la guerra milenaria en el Perú*, de Gustavo Gorriti¹⁷, ven la luz del día. Es recién a partir de estos estudios que poco a poco la cara real de Sendero como organización político-militar fundamentalista –y no campesina– empieza a aflorar.

3. Sendero Luminoso: orígenes e ideología

La historia del senderismo en el Perú tiene que comenzar necesariamente retrocediendo en el tiempo para volver a contar la historia del comunismo en el país. Sendero Luminoso es, después de todo, una de las tantas vertientes desencadenadas por la interpretación de las ideas del fundador del socialismo peruano, José Carlos Mariátegui¹⁸.

Luego de la muerte de Mariátegui, y por influencia de la III Internacional Socialista, se fundó en el Perú el Partido Comunista Peruano (PCP), modelado con base en el Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS). Para 1956,

¹⁵ Traducción del autor. El texto original dice: «The evidence from the department of Ayacucho suggests that Shining Path generated extensive and considerable resentment when it attempted to impose on the peasantry, by violent force, a revolutionary strategy that not only threatened personal security, but also exacerbated the very economic hardships that had brought the rebels a large measure of popular sympathy in the first place».

¹⁶ En 1989, Carlos Iván Degregori publicó el artículo «Qué difícil es ser Dios. Ideología y violencia política en Sendero Luminoso» con El Zorro de Abajo Ediciones. Ese artículo luego llevaría a la redacción del libro *Qué difícil es ser Dios. El Partido Comunista del Perú - Sendero Luminoso y el conflicto armado interno en el Perú: 1980-1999*, publicado en mayo de 2011.

¹⁷ En 1990, Gustavo Gorriti publicó el libro *Sendero Luminoso: historia de la guerra milenaria en el Perú* con la editorial Apoyo. La intención inicial del autor era publicar tres libros sobre el movimiento terrorista, siendo este un primer volumen que detalla las acciones de Sendero Luminoso desde 1979 hasta 1982. Dicha trilogía no fue completada por el autor.

¹⁸ De hecho, el nombre completo de Sendero Luminoso es Partido Comunista del Perú por el Sendero Luminoso de Mariátegui.

sin embargo, el PCUS empezó una serie de reformas ideológicas que incluían la llamada «tesis de la coexistencia pacífica, competencia pacífica y posibilidad de tránsito pacífico al socialismo». La idea de que la violencia no era ya el único camino al socialismo creó un cisma en el movimiento comunista internacional, específicamente debido a la posición del Partido Comunista Chino (PCCh), que consideraba que la guerra popular era un componente esencial de este proceso (CVR, 2003, II, pp. 14-16).

Esta división del comunismo llegó al Perú en 1964, apenas dos años antes del inicio de la Revolución Cultural de Mao, y ocasionó la subdivisión del PCP en dos: por un lado, el PCP-Unidad, de corte prosoviético; y, por otro, el PCP-Bandera Roja, de corte prochino (Poole & Rénique, 1991, p. 141). Abimael Guzmán era un partidario del PCP-Bandera Roja y dirigente del Comité Regional José Carlos Mariátegui de Ayacucho. Por ese entonces, el PCP-Bandera Roja era liderado por Saturnino Paredes, un asesor gremial amigo de Abimael Guzmán (CVR, 2003, II, pp. 16-17). La relación era tal que, cuando el ala de juventudes del PCP-Bandera Roja se escindió para formar lo que hoy conocemos como el PCP-Patria Roja, Guzmán decidió mantenerse del lado de Paredes, fiel al PCP-Bandera Roja original (Poole & Rénique, 1991, p. 141).

No obstante, conforme pasó el tiempo, la rivalidad ideológica entre Guzmán y Paredes fue creciendo hasta que, en 1970, Guzmán y los integrantes del Comité Regional de Ayacucho fueron expulsados del partido acusados de ser «oportunistas liquidacionistas de izquierda [...] defensores de la práctica del ilegalismo y el clandestinismo total» (Poole & Rénique, 1991, pp. 186-187). Guzmán, pues, veía al liderazgo de Paredes como «de derecha» y se oponía a que el partido viera con buenos ojos la reforma agraria realizada por el Gobierno militar, así como a sus campañas de organización del proletariado sin un plan revolucionario concreto en marcha (Poole & Rénique, 1991, pp. 186-187). Expulsados del PCP, Guzmán y sus poco más de setenta seguidores a nivel nacional decidieron independizar al Comité Regional de Ayacucho y refundarlo bajo el nombre de PCP-Sendero Luminoso (CVR, 2003, II, p. 17). De allí en adelante, Guzmán quedaría libre para poner en marcha su plan para iniciar una «lucha popular» que le permitiera tomar el control del país por la fuerza¹⁹.

Con una ideología hiperviolentista, convencido de la necesidad de la guerra popular y la militarización de la sociedad, Sendero inicia sus actividades secretas

¹⁹ Para mayor detalle sobre el surgimiento de Sendero Luminoso y la relación Guzmán-Paredes, ver Degregori (2011, pp. 135-137).

de adoctrinamiento en la Universidad de Huamanga, buscando encontrar individuos que conformen una base partidaria ideológicamente cohesionada (CVR, 2003, II, pp. 18-19). Con este propósito, empiezan a participar en la vida universitaria, tratando de infiltrarse y capturar el mayor número posible de organizaciones sociales y estudiantiles, incluyendo la Federación Universitaria (FUSCH) y el movimiento regional Frente de Defensa del Pueblo (Poole & Rénique, 1991, p. 156). Sendero también intentó afianzar conexiones nacionales en las Universidades de La Cantuta y del Centro (CVR, 2003, II, p. 21).

Sin embargo, la labor infecciosa de este Sendero de inicios de los setenta no estuvo dirigida a ni fue particularmente exitosa con el campesinado al que decían representar. En palabras del mismo Abimael Guzmán, «el partido tiene carácter de masas, pero no es de masas [...] nuestro partido es un partido de militantes, de dirigentes, una máquina de guerra» (Guzmán, citado en Poole & Rénique, 1991, p. 149). Esta noción del carácter de masas tenía relación directa con la noción de que, para el senderismo, «el campesinado sólo puede ser un actor político efectivo en alianza con el proletariado urbano y sólo puede actuar bajo el liderazgo del partido revolucionario como la vanguardia ideológica y política del proletariado» (Poole & Rénique, 1991, p. 148)²⁰.

A pesar de estos esfuerzos, Sendero Luminoso no representó una fuerza particularmente dominante de la izquierda en el Ayacucho de los años setenta y hacia 1973 perdió la elección del FUSCH a manos de una coalición de grupos anti-Sendero (Poole & Rénique, 1991, p. 157). Preocupados por la falta de poder del partido en la política local, el III Pleno del Comité Central de Sendero Luminoso decide en 1973 intentar expandir su influencia hacia las «masas» (CVR, 2003, II, p. 21; Poole & Renique, 1991, p. 157).

La aproximación senderista a las «masas», no obstante, fue poco ortodoxa y, en vez de consistir en un trabajo de convencimiento, se tradujo en lo que denominaron proceso de construcción de «organismos generados» (Poole & Rénique, 1991, p. 157). Los organismos generados, que eran creados por Sendero como núcleos ideológicamente cohesionados alrededor del pensamiento Gonzalo y absolutamente fieles al partido, tenían la misión de conquistar el liderazgo de todas las organizaciones sociales a las que entraban o, en caso de fracasar, de avocarse a dividir las y crear instituciones paralelas rivales (CVR, 2003, II, p. 21).

²⁰ Traducción del autor. El texto original dice: «the peasantry can only be an effective political actor in alliance with the urban proletariat and can only act under the leadership of the revolutionary party as the ideological and political vanguard of the proletariat».

Sin embargo, ni siquiera este nuevo intento por lograr primacía entre la izquierda peruana funcionó y para 1975 había sido incapaz de convocar una base campesina significativa, siendo más bien opacados por otras organizaciones campesinas de izquierda como la Confederación Campesina del Perú y la Confederación Nacional Agraria. Como señalan Poole y Rénique, para finales de los setenta, «Sendero Luminoso desaparece de la organización gremial del campesinado» (Poole & Rénique, 1991, p. 157).

A pesar de estos fracasos, Sendero continuó con su estrategia silenciosa en Ayacucho, convencido de que era la sociedad la que debía adecuarse al partido y no el partido a la sociedad. En 1977, el Comité Central de Sendero Luminoso tomó la decisión de elaborar un Plan Nacional de Construcción que enarbolara los principios y estrategias para lanzar la guerra popular. Tomada esa decisión, el senderismo atravesó los siguientes años un proceso de autoconvencimiento y planificación, en el que Abimael Guzmán se dedicó a sentar las bases ideológicas de la «guerra» (CVR, 2003, II, p. 22)²¹.

Esta guerra popular, como ya he mencionado, se inició en Chuschi el 17 de mayo de 1980 con la quema de actas y ánforas electorales. La estrategia de esta guerra consistía en la creación de la llamada República de la Nueva Democracia desde donde se implementaría una ideología denominada «marxista leninista maoísta pensamiento Gonzalo» (CVR, 2003, II, pp. 15 y 44)²². Esto, en otras palabras, significaba que Sendero intentaría tomar el control del campo peruano convenciendo a los campesinos de alzarse contra un sistema opresor. Desde sus posiciones en las comunidades, Sendero implementaría un sistema de absoluta «igualdad» comunista, en donde la producción agrícola debía limitarse a la

²¹ Entre 1977 y 1980 Guzmán redacta cuatro textos que explican su plan de forma bastante mesiánica y confusa. Estos textos son «Por la nueva bandera», del 7 de junio de 1979; «Sobre los tres capítulos de nuestra historia», del 3 de diciembre de 1979; «Comenzamos a derrumbar los muros y a desplegar la aurora», del 28 de marzo de 1980; y «Somos los iniciadores», del 19 de abril de 1980. Para un análisis del contenido de estos textos, revisar Degregori, Carlos Iván (2000). Discurso y violencia política en Sendero Luminoso. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, 29(3), 493-513. Disponible en: <[http://www.ifeanet.org/publicaciones/boletines/29\(3\)/493.pdf](http://www.ifeanet.org/publicaciones/boletines/29(3)/493.pdf)>.

²² Según la CVR, el pensamiento Gonzalo no es más pues que aquellas «especificaciones» que Abimael Guzmán pretende hacer al maoísmo con el fin de —en teoría, al menos— adaptarlo a la realidad peruana. De acuerdo con el *Informe final* de la CVR, estas especificaciones fueron cinco: «a) la unificación de las leyes de la dialéctica en una sola: la ley de la contradicción; b) la universalidad de la guerra popular, que para Mao era válida solo en países atrasados (semifeudales); c) la necesidad de que la guerra se despliegue desde un inicio en el campo y la ciudad; d) la militarización del Partido Comunista y de la sociedad resultante del triunfo de su revolución; e) la necesidad de revoluciones culturales permanentes después de dicho triunfo» (CVR, 2003, II, cap. 1, p. 15).

subsistencia. De esta forma, al campesinado se le prometía una sociedad menos desigual, en donde nadie tuviera excedentes que lo hicieran más rico que el resto. Por otro lado, la estrategia permitía a Sendero crear una escasez de alimentos en el mercado peruano que pondría en jaque a las ciudades, forzando al «viejo Estado» a responder violentamente en defensa del sistema (CVR, 2003, II, p. 44)²³. Esta oposición campo-ciudad permitiría a Sendero Luminoso posicionarse como el defensor del pueblo y del campo y lo llevaría a la conquista del poder gracias al apoyo popular. Una vez en el poder, Sendero forzaría a todo el país a someterse a este mundo sin lucro y sin excedentes bajo pena de muerte por traición. La República de la Nueva Democracia se habría rápidamente convertido en una nueva Kampuchea o en Corea del Norte.

4. Las etapas de la violencia terrorista

A efectos de poder entender lo sucedido, he dividido la época del terrorismo en tres etapas²⁴: i) inicio; ii) la militarización y apogeo de Sendero Luminoso; y iii) el cambio de estrategia y la victoria del Estado. Sin embargo, antes de entrar al detalle de cada una, es necesario hacer un pequeño preludeo para explicar la doctrina de la contrainsurgencia y su relevancia para la estrategia contrasubversiva peruana.

a. Preludio: la contrainsurgencia

En términos técnicos de doctrina militar, una confrontación entre un grupo terrorista y el Estado soberano como la ocurrida durante la época del terrorismo

²³ Documentos de Sendero Luminoso que afirman que los Comités Populares creados por Sendero son «concreciones del nuevo Estado» que funcionan clandestinamente para aplicar la «dictadura popular, la coerción y la seguridad, ejerciendo con firmeza y decisión la violencia a fin de defender al nuevo Poder contra sus enemigos y proteger los derechos del pueblo». Ver también Taylor, Lewis (1998). Counter-Insurgency Strategy, the PCP-Sendero Luminoso and the Civil War in Peru, 1980-1996. *Bulletin of Latin American Research*, 17(1), 35-58. Taylor señala que Sendero «buscaba crear un vacío político en aquellas zonas en donde estaba activo» (1998, p. 41) (traducción del autor. El texto original dice: «was attempting to create a political vacuum in those zones where it was active»).

²⁴ Vale la pena aclarar que el *Informe final* de la CVR decidió dividir la época del terrorismo en cinco etapas: i) inicio (mayo de 1980 a diciembre de 1982); ii) militarización (enero de 1983 a junio de 1986); iii) despliegue nacional (junio de 1986 a marzo de 1989); iv) crisis extrema (marzo 1989 a septiembre de 1992); y v) declive (septiembre de 1992 a noviembre del año 2000). No obstante, esta división pareciera estar diseñada con el fin de poder entender la totalidad de aspectos de la historia peruana comprendida entre 1980 a 2000, incluyendo aspectos del Gobierno de Alberto Fujimori que exceden el ámbito de estudio de este trabajo, eminentemente concentrado en la relación entre los conflictos armados y el derecho internacional humanitario.

debe ser entendida como un fenómeno de insurgencia y contrainsurgencia²⁵. La insurgencia es definida por las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos como «un movimiento organizado dirigido al derrocamiento de un gobierno constituido mediante el uso de la subversión y el conflicto armado» (United States Department of the Army, 2007, p. 2)²⁶. La contrainsurgencia, por el contrario, se trata del esfuerzo realizado por el Estado para derrotar una insurgencia.

Insurgencia y contrainsurgencia son dos tipos de operaciones militares muy diferentes (United States Department of the Army, 2007, pp. 2 y 4). El Estado no puede emprender una guerra de insurgencia y el grupo no estatal no puede emprender una de contrainsurgencia. La contrainsurgencia es la única forma razonable para el Estado, que no puede aproximarse a una insurgencia como si fuera una guerra convencional. Como señala David Galula, por un lado, «[l]a estrategia de guerra convencional ordena conquistar el territorio del enemigo [y] la destrucción de sus fuerzas. El problema en este caso es que el enemigo no controla territorio y se rehúsa a combatir por él. Está en todos lados y en ningún lado a la vez» (Galula, 2006, p. 50)²⁷. Por otro lado, la estrategia de insurgencia deviene también en inútil para un Estado que deriva su poder precisamente de sus activos físicos visibles y su fuerza militar superior, no de activos clandestinos. «¿Cómo, contra quién, podría usar [el Estado] las tácticas de su enemigo? Sólo [el Estado] es quien puede ofrecer objetivos para operaciones guerrilleras» (Galula, 2006, p. 51)²⁸.

El insurgente, por lo tanto, aspira a ser tan flexible y escurridizo como un pez en el agua (Tse-tung, 1989, p. 93), difícil de atrapar para las fuerzas de contrainsurgencia del Estado, que usualmente no están entrenadas para lidiar con un enemigo de este tipo. Los insurgentes ganan si generan caos y desorden donde sea; el Gobierno, en cambio, solo podrá evitar el fracaso si logra mantener un nivel de orden suficiente en todos lados (United States Department of the Army, 2007, p. 4). La contrainsurgencia es, por ende, una estrategia militar altamente compleja y poco convencional; en palabras del *Manual de contrainsurgencia (Army/Marine*

²⁵ Es importante, sin embargo, diferenciar el término militar «insurgencia» del término legal «grupo insurgente». Se trata, en efecto, de conceptos con contenidos diferentes. En este libro, salvo precisión en contrario, nos referimos al primer significado.

²⁶ Traducción del autor. El texto original dice: «an organized movement aimed at the overthrow of a constituted government through the use of subversion and armed conflict».

²⁷ Traducción del autor. El texto original dice: «[t]he strategy of conventional warfare prescribes the conquest of the enemy's territory, the destruction of his forces. The trouble here is that the enemy holds no territory and refuses to fight for it. He is everywhere and nowhere».

²⁸ Traducción del autor. El texto original dice: «How, against whom, for instance, could he use his enemy's tactics? He alone offers targets for guerrilla operations».

Corps Counterinsurgency Field Manual) de Estados Unidos, «no solamente una guerra para gente inteligente, sino que es el estudio de postgrado de la guerra» (United States Department of the Army, 2007, p. 1)²⁹.

En una insurgencia los subversivos deben utilizar su desventaja numérica y sus limitaciones militares para lograr que sea el propio Estado el que se destruya a sí mismo y arroje a su población desesperada a sus manos. Como señala Galula, «en la guerra revolucionaria, la fuerza debe ser evaluada por el nivel de apoyo de la población», no por el tamaño de cada fuerza armada (2006, p. 55)³⁰.

Así, en la teoría revolucionaria de Mao Tse-tung, que es justamente la que siguió Sendero Luminoso, los insurgentes deben atravesar un proceso de tres etapas que, de ser exitoso, les permitirá tomar el poder y derrocar al Gobierno contra el que luchan. La primera etapa es la de defensa estratégica, en donde los insurgentes deben concentrarse en sobrevivir por debajo del radar del Gobierno e incrementar su influencia política en la población. La segunda, el equilibrio estratégico, implica que el grupo insurgente ha alcanzado suficiente poder como para poder salir de la clandestinidad y enfrentar al Estado en una guerra de guerrillas formal. La última etapa, de contraofensiva estratégica, sucede cuando los insurgentes obtienen una fuerza militar superior y proceden a enfrentar al Estado en operaciones militares convencionales que permiten destruir la capacidad militar del Gobierno y asumir el poder del Estado (United States Department of the Army, 2007, p. 52).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, según la teoría de la contrainsurgencia, la única forma de vencer al enemigo sin iniciar una política de tierra quemada que cometa violaciones sistemáticas a los derechos humanos es obteniendo el apoyo de la población civil. El objetivo es poder satisfacer sus necesidades sociales y económicas insatisfechas, reemplazando la labor de un Gobierno poco presente o inexistente. El Estado debe, por ende, llenar estos vacíos antes de que el grupo insurgente lo haga por él y termine ganando la guerra³¹. En otras palabras,

²⁹ Traducción del autor. El texto original dice: «Counterinsurgency is not just thinking man's warfare –it is the graduate level of war».

³⁰ Traducción del autor. El texto original dice: «In revolutionary war, strength must be assessed by the extent of support from the population».

³¹ «[...] what is the crux of the problem for the counterinsurgent? It is not how to clean an area [...] the problem is, how to keep an area clean so that the counterinsurgent forces will be free to operate elsewhere. This can be achieved only with the support of the population» (Galula, 2006, p. 52). Traducción del autor: «[...] ¿cuál es el punto focal del problema para el contrainsurgente? No es cómo limpiar el área [...] el problema es cómo mantener un área tan limpia que las fuerzas contrainsurgentes puedan quedar libres para operar en otros lugares. Esto solo puede hacerse con el apoyo de la población».

«[e]l objetivo principal de cualquier operación de contrainsurgencia responsable y moderna es promover el desarrollo de un gobierno legítimo que pueda gobernar eficazmente» (United States Department of the Army, 2007, p. 37)³². Esto implica tanto un esfuerzo bélico como no bélico. En una guerra de contrainsurgencia es imperativo que las fuerzas del orden actúen dentro del marco de la ley (Taylor, 1998, p. 39). Las acciones militares ilegales, las masacres y los asesinatos indiscriminados de civiles inocentes «no solo está[n] moralmente equivocad[os], sino que, con el paso del tiempo, creará[n] más dificultades para un gobierno de las que pueda[n] resolver» (Thomson, citado en Taylor, 1998, p. 39)³³. En el largo plazo, el respeto de la ley es una gran ventaja para el Gobierno.

Así, la estrategia de contrainsurgencia debe concentrarse en desarrollar operaciones que restablezcan los servicios básicos y la seguridad ciudadana para la población, fomenten el desarrollo económico, mejoren las prácticas de buen gobierno y recopilen información confiable sobre el enemigo (United States Department of the Army, 2007, pp. 160-170). Las fuerzas del orden, por ende, no deben operar con unidades pesadas y en operaciones de gran envergadura, sino que deben funcionar con base en una aproximación holística del problema que ataque más que solo asuntos de seguridad y que sea llevada a cabo por unidades pequeñas, altamente móviles y estrictamente disciplinadas (Taylor, 1998, p. 38). Estas unidades deben buscar desarticular la organización política del insurgente en cada pueblo, reemplazándola por el Estado y asegurándose de que los insurgentes no puedan volver a tomar la localidad (Taylor, 1998, p. 39). Se trata de una guerra que es tanto militar como de inteligencia y de maquinación política. El objetivo no es atrapar al pez en el agua, sino drenar el lago y dejar que se ahogue.

En este contexto, la doctrina militar estadounidense promueve una táctica conocida como *Clear-Hold-Build* (CHB, o Limpiar-Mantener-Construir, en castellano). Esta estrategia requiere que las fuerzas de contrainsurgencia ahuyenten, capturen o maten en combate a los insurgentes de una localidad específica mediante operaciones de patrullaje y de búsqueda. Una vez que el área se encuentre limpia o suficientemente limpia de insurgentes, una fuerza militar permanente debe asentarse en la localidad y restablecer la presencia del Gobierno en la zona, evitando el retorno de las fuerzas insurgentes. Finalmente, deben mejorarse los

³² Traducción del autor. El texto original dice: «the primary objective of any counterinsurgency operation is to foster development of effective governance by a legitimate government».

³³ Traducción del autor. El texto original dice: «[It] is not only morally wrong, but over a period, it will create more practical difficulties for a government than it solves [...] In the long term, adherence to the law is a great advantage to the government».

servicios básicos, atender a la población, etcétera, con miras a que esta se alíe con el Gobierno definitivamente (United States Department of the Army, 2007, pp. 174-180; Galula, 2006, pp. 75-94).

Esta es pues la receta para una guerra de contrainsurgencia, modelo que existe desde inicios de la década de los años sesenta. En los acápite siguientes se analizará la estrategia de contrainsurgencia peruana tal cual se desarrolló, comparándola con el modelo recién visto con el fin de determinar su eficacia.

b. El inicio de la guerra popular (mayo de 1980 a diciembre de 1982)

Cuando Sendero comienza su accionar terrorista, el Gobierno del entonces presidente Belaúnde no se encontraba realmente preparado ni tenía suficiente conocimiento de la fuerza de ataque senderista como para poder tomar medidas de contrainsurgencia eficaces.

Así, por ejemplo, el 8 de agosto de 1980, más de dos meses después de iniciadas las acciones de Sendero Luminoso, y luego de haberse reportado varios ataques senderistas (incluyendo el uso de bombas molotov en contra de un local municipal y la destrucción con dinamita de una torre de alta tensión), el entonces ministro del Interior, José María de la Jara y Ureta, declaró a los medios que «en el país no existe clima de subversión» y que todo se debe a «un deseo muy explicable de hacer noticia» (Desco, 1989, p. 65). Por su parte, el presidente de la Cámara de Diputados, Francisco Belaúnde Terry, señalaba en noviembre de 1980 que era una exageración calificar de terrorismo a las acciones de Sendero Luminoso. Para el diputado, «terrorismo es volar un tren con 80 pasajeros como sucedió en Bolonia, Italia. Cuestiones pueriles son poner una bomba en la puerta de un municipio para asustar al alcalde» (Desco, 1989, p. 369).

El desconocimiento del Gobierno de la peligrosa realidad que enfrentaba el país llegó a tal punto que el 13 de mayo de 1982, casi dos años después de iniciada la guerra popular de Sendero Luminoso, el ministro del Interior, José Gagliardi, manifestó ante la prensa que había tomado conocimiento de que Abimael Guzmán, líder de Sendero Luminoso, estaba muy enfermo y requería atención urgente. El ministro Gagliardi procedió a pedir al prófugo senderista que acuda a cualquier clínica confiado porque nadie lo detendría, luego de lo cual su palabra «como hombre y como ministro». Días después, el mismo ministro Gagliardi manifestó al diario *Expresso* su disposición a dialogar «con cualquiera que se titule representante de Sendero Luminoso a fin de poner término al inútil derramamiento de sangre entre los peruanos [...] Quisiéramos saber cuáles son sus demandas», mencionó (Desco, 1989, pp. 565-566).

Capítulo III

La calificación legal de la época del terrorismo

1. Un debate mal planteado

Es innegable que la época del terrorismo ha dejado una honda huella en el devenir nacional. Existe un gran número de pequeños grandes debates que marcan a los peruanos, asignándoles etiquetas prediseñadas de las que luego es imposible salir. El eclecticismo político brilla por su inexistencia. En el contexto de un país completamente etiquetado y lleno de presuposiciones politizadas sobre las ideas de sus ciudadanos, los peruanos terminan siendo capaces de deducir grandes cantidades de información a partir de pequeños clichés sin sentir la necesidad de sustentar sus propias ideas en hechos.

La existencia de un conflicto armado durante la época del terrorismo es uno de los más claros ejemplos de este problema. Es un debate en donde opositores y proponentes lanzan hipótesis legales, pero sin el sustento legal necesario para poder resolverlo en la realidad. El Perú tiene casi veinte años atrapado en un debate que debería ser jurídico, pero que se argumenta en términos políticos. El uso de palabras como «caviar»¹²⁹, «proterruco» o «ideología» es bastante común actualmente. Por el contrario, términos como «Convenios de Ginebra», «derecho internacional humanitario» o «participación directa en hostilidades» son completamente desconocidos para el peruano promedio. Esa es la raíz del problema.

Se trata pues de un debate mal planteado, mal dirigido y mal explicado. En este capítulo, el objetivo será precisamente brindar contenido técnico a un debate

¹²⁹Término utilizado para definir a las personas de izquierda.

que, hasta ahora, no es más que pura politiquería. En otras palabras, la pregunta aquí no es si deberíamos decir que hubo un conflicto armado, sino cuál es el sustento bajo el derecho aplicable para la existencia de un conflicto armado en el Perú.

2. La evolución normativa del derecho internacional humanitario y la situación jurídica del Gobierno peruano

La época del terrorismo, entendida de forma tradicional, recorre un periodo de veinte años, entre 1980 y 2000. Este periodo es, casualmente, un periodo crucial para la evolución y consolidación de las normas internacionales humanitarias que estudiaré en este capítulo y para la definición de la noción de conflicto armado. Una crítica razonable, pero escasamente explorada, a la afirmación de que en el Perú hubo un conflicto armado es que sería un ejercicio antihistórico. Después de todo, podría argumentarse que la regulación e información disponible para el Estado peruano en 1980 era completamente diferente de los estándares modernos (Sivakumaran, 2014), por lo que aplicar *Tadic*, una sentencia de 1995, a la realidad peruana de 1980 resultaría no solo injusto, sino retroactivo. En este acápite haré frente a este argumento, como cuestión previa.

Como bien señala Sivakumaran, «[e]n el periodo entre 1949 y mediados de los 1990, solo un mínimo de normas convencionales de Derecho Internacional Humanitario gobernaban los conflictos armados no internacionales; a saber, el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra de 1949, el artículo 19 de la Convención sobre Propiedad Cultural de La Haya de 1954 y el II Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 1977» (2014, p. 106)¹³⁰. La consulta lógica es entonces si el Estado peruano de 1980 podía realmente saber, con base en únicamente estos documentos (y no, por ejemplo, el umbral *Tadic*) que se estaba enfrentando a un conflicto armado y no a un disturbio interno. Para mí, la respuesta es positiva.

Es cierto que, como señala Cullen, «queda claro de los trabajos preparatorios de los Convenios de Ginebra que el ámbito de aplicación esperado para el artículo 3 común era mucho más limitado que el que actualmente existe» (2010, p. 49). Así, «los delegados involucrados en la redacción de esta disposición entendían

¹³⁰Traducción del autor. El texto original dice: «In the period between 1949 and the mid-1990s, only a minimum of conventional international humanitarian law rules governed non-international armed conflicts, namely common Article 3 of the 1949 Geneva Conventions, Article 19 of the 1954 Hague Convention on Cultural Property, and Protocol II Additional to the Geneva Conventions of 1977».

“conflicto armado sin carácter internacional” como un término que tenía esencialmente el mismo significado que “guerra civil”, mientras que «la existencia de una “guerra civil” [...] era entendida en los términos de la doctrina de la beligerancia» (2010, p. 49)¹³¹. También es cierto, sin embargo, que desde el momento de su aprobación hasta la década de 1980 significativos aportes e interpretaciones llevaron el entendimiento de conflicto armado hasta una situación lo suficientemente similar a la del estándar Tadic como para que el Perú pudiera entender que se encontraba frente a un conflicto armado, o cuando menos llegara a la conclusión de que no podía dejar de aplicar el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra a su acción contrasubversiva.

Luego de la firma de los Convenios de Ginebra, el Comité Internacional de la Cruz Roja publicó una edición comentada de los mismos entre 1952 y 1960. Los Comentarios al III Convenio, de 1960 (es decir, once años después de su firma), explican la situación de los conflictos armados no internacionales como sigue:

La expresión [conflicto armado sin carácter internacional] es tan general, tan vaga, que muchas delegaciones temían que pudiese usarse para cubrir cualquier acto cometido mediante la fuerza de las armas –cualquier forma de anarquía, rebelión, o incluso el bandidaje. Por ejemplo, si un puñado de individuos se alzara en rebelión en contra del Estado y atacara una estación de policía, ¿ello bastaría para crear un conflicto armado dentro del marco del Artículo? (Pictet, 1960, p. 35)¹³².

Un conflicto armado, pues, debía ser más que un simple puñado de rebeldes actuando esporádicamente. Para poder dar guías de interpretación a los Estados, el Comité planteó lo que denominó «criterios convenientes» no obligatorios (Pictet, 1960, p. 36). Estos eran:

¹³¹ Traducción del autor. El texto original dice: «It is clear from the *travaux préparatoires* of the Geneva Convention that the intended scope of applicability for common article 3 was far narrower than that which is currently the case. The delegates involved in drafting the provision understood “armed conflict not of an international character” as having essentially the same meaning as “civil war”. The existence of “civil war” [...] was understood in terms of the doctrine of belligerency».

¹³² Traducción del autor. El texto original dice: «The expression is so general, so vague, that many of the delegations feared that it might be taken to cover any act committed by force of arms –any form of anarchy, rebellion, or even plain banditry. For example, if a handful of individuals were to rise in rebellion against the State and attack a police station, would that suffice to bring into being an armed conflict within the meaning of the Article?».

- a) Que los rebeldes posean una fuerza militar organizada, una autoridad responsable dentro de un territorio determinado y los mecanismos para poder respetar la Convención.
- b) Que el Gobierno deba acudir a sus Fuerzas Armadas y que los insurgentes controlen una porción de territorio.
- c) Que el Gobierno reconozca a los insurgentes como beligerantes, o que los insurgentes se hayan declarado o recibido reconocimiento como beligerantes, o que la controversia sea de interés del Consejo de Seguridad o la Asamblea General de Naciones Unidas.
- d) Que los insurgentes estén organizados de una forma similar a la de un Estado, que ejerzan autoridad de facto sobre una población, que sus Fuerzas Armadas actúen bajo una dirección centralizada o que los insurgentes acepten regirse por los Convenios de Ginebra.

Los Comentarios, sin embargo, son extremadamente cautos para indicar que el artículo 3 común puede ser aplicable incluso en casos en donde estas condiciones no se vean satisfechas. «Consideramos, en cambio», señala el Comité, «que el ámbito de aplicación del artículo debe ser lo más amplio posible», incluso si es que «hablando en términos generales, debe reconocerse que los conflictos referidos en el artículo 3 son [...] conflictos, en resumen, que en muchos aspectos son similares a una guerra internacional, pero que ocurren dentro de los confines de un único país» (Pictet, 1960, pp. 36-37)¹³³.

Este comentario autoritativo de uno de los principales negociadores del acuerdo da a entender, desde 1960, que es perfectamente posible aplicar el derecho internacional humanitario a situaciones menos intensas que una guerra civil propiamente dicha. Más bien, según indica, es su intención que así lo sea. El límite inferior, como señala el documento, son las rebeliones pequeñas o esporádicas y el bandidaje, que quedan fuera del marco de aplicación del derecho internacional humanitario.

Esto tiene sentido. En 1949, las partes negociadoras del Convenio específicamente decidieron no definir el concepto de conflicto armado, sin que hayan podido llegar a un acuerdo sobre una definición objetiva. Bajo este contexto, no puede dársele al término «conflicto armado» una definición restrictiva que las partes nunca acordaron. Las partes deseaban un concepto flexible, nacido de la práctica misma y los avances en la doctrina y jurisprudencia. De acuerdo a esta

¹³³Traducción del autor. El texto original dice: «We think, on the contrary, that the scope of application of the Article must be as wide as possible». Y: «Speaking generally, it must be recognized that the conflicts referred to in Article 3 are [...] conflicts, in short, which are in many respects similar to an international war, but take place within the confines of a single country».

naturaleza, para 1960 ya era abiertamente discutido en la doctrina más autorizada que el texto de los Convenios de Ginebra impedía llamar conflicto armado no internacional a una situación esporádica de rebelión o a instancias de bandidaje, pero que cualquier levantamiento en armas de intensidad mayor a esto no solo podía ser cubierto por el artículo 3 común, sino que, en aplicación del tipo de obligación básica que regulaba (no torturar, no asesinar detenidos), bien podía hablarse de una obligación de aplicarlo.

Esto, empero, fue solo un primer paso: en 1974, a iniciativa del Gobierno suizo, ciento veinticuatro países se reunieron en Ginebra durante tres años para ratificar lo que en última instancia se convertiría en los Protocolos Adicionales ya mencionados. Esta conferencia tendría un impacto significativo en la definición de conflicto armado.

Al estudiar el tema del umbral de aplicación para lo que sería el Segundo Protocolo Adicional, relativo a los conflictos no internacionales, la CICR optó por un compromiso: se escogerían criterios de aplicabilidad *más estrictos* que los señalados por el texto del artículo 3 común con la finalidad de ofrecer una regulación más ambiciosa y comprehensiva (Cullen, 2010, pp. 90-93). Así, mientras el artículo 3 común aplicaba a «caso[s] de conflicto que no sea[n] de índole internacional y que surja[n] en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes», el Segundo Protocolo aplicaría a conflictos no internacionales que se desarrollen «entre fuerzas armadas y otros grupos armados organizados bajo un comando responsable» (Cullen, 2010, p. 91)¹³⁴.

La frase clave «bajo un comando responsable» buscaba restringir el Segundo Protocolo solo a grupos armados que tengan una capacidad similar a una fuerza armada estatal convencional. Si bien ello limitaba el ámbito de aplicación del Protocolo, también abandonaba definitivamente cualquier sospecha que indicase que el artículo 3 común solo podía aplicarse a guerras civiles, puesto que estas quedarían reguladas específicamente por el Protocolo, quedando evidentemente otros conflictos de menor intensidad a una guerra civil regulados por el artículo 3 común. La delegación holandesa en la Conferencia explicitó esta interpretación de la siguiente forma:

El Proyecto de Protocolo II no sería aplicable a situaciones de *conflicto* que estuviesen siendo resueltas por fuerzas policiales, utilizando métodos y equipos policíacos normales, sino que sería aplicable tan pronto como las autoridades

¹³⁴ Traducción del autor. El texto original dice: «armed forces or other organized armed groups under responsible command».

se viesan forzadas a buscar asistencia sustancial de las unidades militares o entregasen plena responsabilidad para lidiar con el conflicto a las fuerzas armadas (Cullen, 2010, p. 93)¹³⁵.

Otras delegaciones, por supuesto, mostraron su desacuerdo, pero ninguna lo hizo en el sentido de objetar que el artículo 3 común incluía conflictos de menor intensidad. De hecho, lo que la mayoría de Estados opositores exigía era elevar los requisitos de aplicación del Protocolo, garantizando que cada vez más conflictos entrasen dentro del ámbito del artículo 3 común (Cullen, 2010, pp. 96-98). Así, al momento de ser votado, el artículo 1 del Segundo Protocolo delimitaba su ámbito de aplicación a los conflictos «que se desarrollen en el territorio de una Alta Parte Contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas y aplicar el presente Protocolo». Todos los demás conflictos quedaron regulados por el artículo 3 común.

Durante las negociaciones, el Perú estuvo de acuerdo con esta redacción y votó a favor del artículo 1 en cuestión¹³⁶, pero no sin quejarse también de que hubiese sido deseable que se utilice una redacción menos estricta que permita que más conflictos se beneficien de la más amplia regulación del Protocolo: «La delegación Peruana lamentó señalar, por ende», dicen los trabajos preparatorios, «que su interés por la formulación del Protocolo II había variado en relación inversa al número de enmiendas aprobadas y a la eliminación de los artículos y párrafos que consideraba importante, particularmente los que conciernen a la protección de la población civil y la protección contra la perfidia»¹³⁷. No quedan dudas, pues, de que la delegación peruana entendía que existían conflictos armados no internacionales que no requerían cumplir con los altos requisitos del Protocolo y que quedarían cubiertos por el artículo 3 común.

¹³⁵ Traducción del autor. El texto original dice: «would not be applicable in situations of conflict that were being dealt with by police forces using normal police methods and equipment, but that it would become applicable as soon as the authorities were forced to seek substantial assistance from military units or to hand full responsibility for dealing with the conflict over to the armed forces».

¹³⁶ Official Records, vol. VII, CDDH/SR.49, p. 70. Recuperado de: <https://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/RC-records_Vol-7.pdf>.

¹³⁷ Official Records, vol. VII, CDDH/SR.49, p. 226. Recuperado de: <https://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/RC-records_Vol-7.pdf>. El documento indica: «The Peruvian delegation therefore regretted to state that its interest in the formulation of Protocol II had varied in inverse proportion to the number of amendments approved and to the deletion of the articles and paragraphs it considered to be important, particularly those concerned with protection of the civilian population and the prohibition of perfidy».

Esto queda confirmado además con la redacción final e interpretación del segundo párrafo del artículo 1 en cuestión, que señala que el Protocolo «no se aplicará a las situaciones de tensiones internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, que no son conflictos armados». Es decir, ya en 1977 quedaba claro para la comunidad internacional que un conflicto armado era una situación violenta que en el umbral superior sería una guerra civil semejante a una guerra convencional entre Estados, pero que en el umbral inferior solo tenía que ser más intensa que una recolección de actos violentos aislados. De esa forma, en las palabras del comentario autoritativo del Segundo Protocolo, publicado en 1987, el CICR señaló que:

[...] un conflicto armado no internacional parece ser una situación en donde surgen hostilidades entre fuerzas armadas y grupos armados organizados dentro del territorio de un único Estado (1987, ¶ 4341)¹³⁸.

El factor clave para establecer si se trataba o no de un conflicto armado pasó entonces por determinar si la naturaleza de la violencia entre el Estado y el grupo armado organizado era aislada y/o esporádica. Si la respuesta era positiva, la situación sería un disturbio interno; si la respuesta era negativa, la situación sería un conflicto armado (CICR, 1987, ¶ 4341).

De esta forma, para 1979, un año antes del primer ataque senderista en el Perú, en Chuschi, el profesor Dietrich Schindler presentó una ponencia en el Curso de la Academia Internacional de La Haya –quizás el máximo honor que puede recibir un publicista y, definitivamente, algo que la Cancillería peruana no dejaría pasar desapercibido– en donde definiría el término «conflicto armado no internacional» de la siguiente forma:

En primer lugar, las hostilidades deben conducirse por fuerza de armas y exhibir tal intensidad que, como regla, el gobierno se vea obligado a emplear a sus fuerzas armadas en contra de los insurgentes, en vez de a meras fuerzas policiales. En segundo lugar, en relación a los insurgentes, las hostilidades deben ser de un carácter colectivo; esto es, tienen que llevarse a cabo no solo por grupos individuales. Adicionalmente, los insurgentes tienen que exhibir una mínima cantidad de organización. Sus fuerzas armadas deben estar bajo un comando responsable y ser capaces de cumplir con requisitos humanitarios. De la misma forma, el conflicto debe mostrar ciertas similitudes a una guerra, sin tener

¹³⁸Traducción del autor. El texto original dice: «non-international armed conflict seems to be a situation in which hostilities break out between armed forces or organized armed groups within the territory of a single State».

que cumplir con todas las condiciones necesarias para el reconocimiento de beligerancia (1979, p. 147)¹³⁹.

Algo similar ocurre en los escritos de otros autores, anteriores a los protocolos. Si bien hay considerable debate sobre la definición exacta, existe acuerdo suficiente en torno a que los requisitos incluyen, en términos generales, un nivel *mínimo* de organización del grupo no estatal y un carácter colectivo para el conflicto (Ciobanu, 1975, p. 56). Así, en 1975, el profesor Dan Ciobanu de la Universidad de Tufts, en la Fletcher School of Law & Diplomacy, argumentaba confiadamente que, en la opinión de la mayoría de expertos, «las condiciones de beligerancia ya no se consideran más prerrequisito para la existencia de un conflicto armado no internacional [...]» (1975, p. 58).

Así, la definición de conflicto armado cristalizada antes de la década de los años ochenta es idéntica a la definición moderna de conflicto armado, si bien es expresada con palabras diferentes. No es posible, entonces, argumentar que el Estado peruano en esa década no tuviera los insumos necesarios para poder identificar que debía regir su accionar humanitario a través de, cuando menos, el artículo 3 común¹⁴⁰.

3. La recepción del derecho internacional humanitario en el Perú

El Perú está obligado por los Convenios de Ginebra desde 1956 y firmó el Segundo Protocolo el 12 de diciembre de 1977, pero no lo ratificó hasta el 14 de julio de 1989. El proceso de ratificación de este último es sin duda particular y merece algunas palabras, siquiera para explicar el contexto en el que este tratado se incorporó al derecho nacional. A inicios de 1983, la Secretaría General de las Naciones Unidas circuló un oficio invocando a todos los Estados miembros a firmar y ratificar los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra. Como re-

¹³⁹Traducción del autor. El texto original dice: «In the first place, the hostilities have to be conducted by force of arms and exhibit such intensity that, as a rule, the government is compelled to employ its armed forces against insurgents instead of mere police forces. Secondly, as to the insurgents, the hostilities are meant to be of a collective character, that is, they have to be carried out not only by single groups. In addition, the insurgents have to exhibit a minimum amount of organization. Their armed forces should be under responsible command and be capable of meeting humanitarian requirements. Accordingly, the conflict must show certain similarities to a war without fulfilling all conditions necessary for the recognition of belligerency».

¹⁴⁰Un ejercicio histórico-jurídico similar puede realizarse para el derecho internacional de los derechos humanos, demostrando así que la elección legal para el Estado peruano era o aplicar los derechos humanos o el derecho internacional humanitario. Esta determinación de la historia de los derechos humanos, empero, excede los objetivos de este libro.