

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

“Proceso de control de multitudes en manifestaciones y marchas violentas en el período 2013 – 2014, en Lima Metropolitana”

Tesis para adoptar el grado de Magister en Ciencias Políticas y Gobierno con mención en Políticas Pública y Gestión Pública.

AUTOR

Herbert Ivan, Ramos Ruiz

ASESORA

Mg. Cecilia Esperanza, Beltrán Varillas

LIMA-PERÚ

2016

ÍNDICE

Introducción.....	3
Planteamiento del problema	3
Preguntas de investigación	4
Hipótesis.....	4
Objetivos.....	4
Justificación	5
Metodología.....	5
Capítulo I:	6
1.1 Estado de la cuestión.....	6
1.2 Marco teórico.....	12
a) Sobre políticas públicas.....	12
b) Sobre el control de multitudes	14
c) Sobre conflictos sociales.....	15
d) Sobre el control de multitudes en la Policía Nacional del Perú.....	16
e) Sobre el control de multitudes en Lima Metropolitana.....	17
Capítulo II:.....	20
2.1 Características de las políticas públicas.....	20
2.2 Principales Políticas Internacionales referidas a la Seguridad Ciudadana.....	21
2.3 Las políticas públicas referidas la seguridad ciudadana en el caso peruano.....	22
2.4 Las políticas que establecen responsabilidades institucionales frente a la violencia del conflicto social: 24	
2.4.1 Sobre los conflictos sociales.....	24
2.4.2 Marco normativo y de políticas públicas sobre el rol de la Policía Nacional del Perú frente a los conflictos.....	26
Capítulo III:	29
3.1 Procedimientos de la policía ante manifestaciones violentas	29
3.2 Coordinaciones que se deben establecer antes y durante el control de las marchas y manifestaciones violentas	31
3.2.1 Coordinaciones que se deben establecer antes el control de las marchas y manifestaciones violentas	31
3.2.2 Coordinaciones que se deben establecer durante el control de las marchas y manifestaciones violentas	32
3.2.3 Coordinaciones que se deben establecer después del control de las marchas y manifestaciones violentas	34
3.3 Resultados de las entrevistas realizadas.....	39
Capítulo IV:	44

4.1 Aspectos generales.....	44
4.2 Mejoras en el proceso de control de multitudes y marchas violentas en Lima Metropolitana.....	47
Conclusiones	50
Recomendaciones.....	52
Bibliografía.....	53

ÍNDICE DE FOTOS

Foto 1: Operativo policial en Talara	38
Foto 2: Mesas de diálogo (comunidad campesina de Cochamarca, INPE, PNP, ONDS – PCM).....	38
Foto 3.....	50

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Fases del Conflicto Social.....	25
Gráfico 2: PERÚ: Conflictos sociales registrados en el período 2012-2014	26
Gráfico 3: Crisis sociales y violencia	35
Gráfico 4: Inversión privada total e inversión minera	45
Gráfico 5: Conflictos sociales en el período 2005-2014.....	45
Gráfico 6: Principales proyectos mineros con atraso por conflictos ambientales.....	46

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Conflictos sociales por tipo.....	18
Tabla 2: Conflictos en Lima Metropolitana	18
Tabla 3: Conflictos sociales registrados en el período 2014-2015.....	26
Tabla 4: Manual de Procedimientos Operativos 2013.....	30
Tabla 5: Manual de Procedimientos para las operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público	32
Tabla 6: Manual de Procedimientos para las operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público	33
Tabla 7: Manual de Procedimientos para las operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público	34
Tabla 8: Conflictos sociales registrados por el Estado, según Departamento por cantidad de casos. Período 2014	36
Tabla 9: Sucesos violentos en algunos conflictos sociales	37
Tabla 10: Relación de efectivos policiales especializados en control de disturbios, que fueron entrevistados:.....	37
Tabla 11: Valoración de las acciones que consideran importantes en las intervenciones iniciales (29 entrevistas)	41
Tabla 12: Acciones que no les dio resultado o con las cuales no están de acuerdo.....	42
Tabla 13: Percepción de inseguridad en Lima Metropolitana.....	48

Introducción

La presente tesis de investigación desarrolla el proceso de control de multitudes y marchas violentas que en los últimos años se ha incrementado por manejos en políticas públicas y por la injerencia política sobre el diálogo utilizado por parte de representantes del Gobierno.

La percepción actual de la seguridad ciudadana se ha visto intimidada por acciones violentas bien coordinadas entre grupos manifestantes como docentes del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú. - SUTEP, obreros de la Confederación General de Trabajadores del Perú - CGTP, Federación de trabajadores en Construcción Civil -FTCCP, así como de pobladores organizados por dirigentes y coordinadores que se suman a incrementar el nivel de protestas y paralizan las actividades en Lima Metropolitana. El gobierno en coordinación con la Policía Nacional, para controlar las marchas violentas, ha creado una serie de medidas que protege a sus miembros de las denuncias que estos grupos y sus brazos de apoyo generan y comprometen la labor de los miembros de la Policía Nacional a cargo.

El contexto del presente documento se sitúa en la ciudad de Lima Metropolitana durante los años 2013-2014, donde se han desarrollado conflictos de interés diversos, que llevan a la población a enfrentarse para hacer valer los derechos sobre el espacio que consideran mantener a salvo.

Es en este sentido, que surge el cuestionamiento sobre las diferencias entre la política pública en seguridad ciudadana y la respuesta del gobierno ante estos problemas que deben ser manejados pacíficamente y con mayor profesionalidad para mantener la paz y confianza de la población con respecto a los derechos y deberes de los ciudadanos.

Planteamiento del problema

Los desórdenes públicos que son originados por grupos opositores al sistema, generan disturbios que llegan a niveles de alteración, los cuales no han sido atendidos por el gobierno a cargo. La falta de diálogo y manejo político ha originado la desconfianza de estos grupos organizados que expresan su inconformidad mediante las manifestaciones en marchas que se tornan violentas.

Con el fin de reducir y controlar las multitudes violentas, existe personal especializado en la Policía Nacional del Perú, quienes con el conocimiento, la experiencia y la normatividad establecidos para contrarrestar el comportamiento agresivo que consigan afectar a la integridad de las personas.

Sin embargo, el proceso en el control de multitudes de las marchas violentas presenta mayor complejidad con respecto a las condiciones que las generan. Durante los años 2013 y 2014 se han observado un incremento de eventos donde ha sido necesaria la intervención policial, ocasionando pérdidas materiales y humanas.

Se pone en evidencia que la participación de la ciudadanía y el Estado es necesaria para llegar a un acuerdo pacífico, antes de un enfrentamiento sin medidas preventivas.

En julio de 2011 se produjo un cambio de gobierno, con planteamiento de garantías y diálogo a los pobladores, en su mayoría para proyectos mineros y agrícolas. Sin embargo, el período de ofrecimiento culminó y dio origen a las protestas que, con el apoyo e intervención de los grupos especialistas en el **control de multitudes en marchas violentas**, mantuvo el orden por intervalos de tiempo. Se observó

la inconformidad de los afectados y el índice de eventos masivos se incrementó durante los años 2013 – 2014.

Además, las agrupaciones organizadas llegaron a Lima Metropolitana, con el fin de llegar a un diálogo con el Gobierno, a un acuerdo de paz, pero estos hechos se tornaron violentos y el resultado de la falta de diálogo y acuerdos mediante un compromiso de ambas partes dio como resultado la falta de manejo, la pérdida de credibilidad y vidas humanas. En el presente documento se muestran los altos índices de violencia, interrupciones, detenciones, desencadenando el estado de emergencia, así como el alejamiento de los inversionistas y el turismo, nacional y extranjero. Diferentes sectores de la población se ven afectados, como la agricultura y el transporte, además del Estado, con las medidas adoptadas para reducir a las multitudes desconformes.

Preguntas de investigación

Pregunta Principal

¿Cómo ha sido el proceso policial de control de multitudes y marchas violentas, teniendo en cuenta la política y normatividad pública en Lima Metropolitana en el periodo 2013-2014?

Preguntas secundarias

- ¿Cuál ha sido la política pública que respaldó la actuación policial en el control de multitudes y marchas violentas en Lima Metropolitana en el periodo 2013 y 2014?
- ¿Cuál ha sido la normatividad que tuteló la intervención de la PNP en el control de multitudes y marchas violentas en Lima Metropolitana en el periodo 2013 y 2014?
- ¿Qué políticas y normatividades públicas deben diseñarse para evidenciar una correcta participación policial en el control de multitudes y marchas violentas?

Hipótesis

La implementación de políticas y normatividad públicas será de gran aporte para el control de multitudes y marchas violentas; sin embargo, es necesario el diálogo entre el gobierno y los grupos afectados. Este diálogo requiere de profesionales negociadores debidamente empoderados con capacidad legal de decisión antes de generarse una protesta pública.

Objetivos

Objetivo General

Definir el proceso policial de control de multitudes y marchas violentas, teniendo en cuenta la política y normatividad pública en Lima Metropolitana en el periodo 2013-2014.

Objetivos Específicos

Con la finalidad de poner en marcha los resultados y beneficios de la investigación presentada, en relación al enfrentamiento de multitudes y marchas violentas, se detallan los objetivos específicos que permitirán desarrollar el planteamiento propuesto.

- Definir la política pública que respaldó la actuación policial en el control de multitudes y marchas violentas en Lima Metropolitana en el periodo 2013 y 2014.
- Definir la normatividad que tuteló la intervención de la PNP en el control de multitudes y marchas violentas en Lima Metropolitana en periodo 2013 y 2014.
- Diseñar políticas y la normatividad públicas para evidenciar una correcta participación policial en el control de multitudes y marchas violentas a fin de garantizar el estado de derecho y la democracia en el país.

Justificación

En general, el control de multitudes debe ser entendida en todo momento como una labor muy importante del Estado, a través de las políticas públicas, y que forma parte de una propuesta más amplia relacionada a la seguridad, imagen y desarrollo nacional.

Además, la política pública sobre seguridad ciudadana y respeto a los derechos humanos constituye una condición básica para lograr el desarrollo integral de un país. Por ello, estas políticas públicas deben ser cada vez más preventivas y basadas en la inclusión y bienestar de todos los peruanos.

Al concebir los escenarios para llevar el diálogo acertado a las partes involucradas se crearán las condiciones adecuadas para asegurar el respeto y el desarrollo de los proyectos que se necesitan para el fortalecimiento de la economía y el desarrollo sostenible de la población.

La consolidación de los resultados permitirá fortalecer la convivencia y la seguridad ciudadana, de acuerdo al objetivo del presente informe que está orientado al análisis de las políticas existentes para plantear mejoras en el desarrollo de los procedimientos y procesos que implican a los oficiales de la Policía Nacional del Perú en el control de multitudes. La adecuada coordinación entre la máxima autoridad del Poder Ejecutivo, y los Ministerios del Interior y de Justicia, y la Policía Nacional, para brindar un servicio de calidad y una gestión eficiente ante los problemas internos que afectan a la comunidad.

Metodología

El tipo de estudio es descriptivo, según Hernández Sampieri y colaboradores (2010: 207). Descriptivo, porque visibilizó las características que poseen la política y normatividad pública que viene avalando las intervenciones policiales en el control de multitudes y marchas violentas y que mediante entrevistas a 29 especialistas policiales en el tema (Ver Tabla 10), se recogieron juicios de rigor que determinaron la calidad del diagnóstico y la orientación para perfilar las propuestas del caso.

Capítulo I:

Estado de la cuestión y marco teórico

1.1 Estado de la cuestión

Según el autor Fernando Fanjul, define en México el concepto de masa como un grupo sin estructura de roles, ni de estatus o pautas de comportamiento. Son fenómenos no organizados, transitorios o esporádicos en el tiempo con integrantes anónimos, sustituibles, incontables, entre otros aspectos. Existen masas que están clasificadas por su composición (por ejemplo: motines populares), por su participación (activas o pasivas), por su interés, por su proximidad física (ejemplo: disgregadas o congregadas). En las masas por proximidad física congregadas se encuentran las turbas y públicos, es decir, personas estimuladas por un motivo externo (Fanjul 2007: 227-229).

La autora Sabine Kurtenbach, da a conocer de qué manera se desarrollaron conflictos durante varios años en Colombia y como se buscaron soluciones a las causas, mediante perspectivas de cambio para reorientar el comportamiento y las percepciones de las personas con el fin de reducir la violencia. Se necesitó además, reducir y revertir la dinámica, es decir, limitar y separar las estructuras de una economía en guerra, fortaleciendo las funciones integradoras del Estado. Apartar los actores armados y apoyar los civiles en la confrontación militar, fortaleciendo los niveles con acuerdos que den fin a la guerra, reorganizando las redes cívico-militares existentes. Para poner fin a la violencia era necesario llegar a un acuerdo entre las partes, reducir o interrumpir las actividades militares. Durante los últimos veinte años la política gubernamental de Colombia se vio enfrentada por intentos de ganar por medios militares y ofertas de negociación, situación que ha ido pasando de un gobernador a otro (Kurtenbach 2004: 27-31).

En México, se explica el proceso de mantener el binomio Estado-sociedad civil, cuyo origen está entre los años 1970 y 1980. La presencia de los procesos de movilización colectiva ante las luchas antiautoritarias y procesos de transición a la democracia en América Latina, invita a la sociedad a realizar manifestaciones, acciones colectivas, redefinir el terreno político en sociedades contemporáneas, así como la identificación de la idea moderna de una sociedad civil. La idea contemporánea de la sociedad civil, que explica Lucía Álvarez, se refiere a los acontecimientos políticos durante la década de los años 80's, donde la sociedad civil se torna antiautoritaria y se convierte en un símbolo de identidad para Oriente (países del este) y Occidente (con sur latinoamericano), con el fin de ganar terreno a los regímenes totalitarios y dictatoriales. Además, representó un referente para agrupaciones de izquierda (países centrales), encaminándolos a nuevas acciones a favor de la democratización. La expansión de movimientos sociales y asociaciones autónomas hace de la sociedad civil promotores y defensores de derechos, con principios y valores, que en el plano institucional está constituido por la estructura de derechos en el marco de regímenes liberales y por otro lado, constituido por las asociaciones autónomas y movimientos sociales. La sociedad civil tiene carácter plural y diverso, con contradicciones entre la confrontación de intereses sociales, económicos, políticos y culturales, constituyendo una "pluralidad conflictiva", donde sólo buscan la influencia en los sistemas y en discursos sistémicos (Álvarez 2004: 34-40).

El autor Gabriel Salazar desarrolla el concepto de eficiencia del Estado determina el grado de credibilidad que tiene en el sistema, como indica en su libro:

“La eficacia significa... el grado en que el sistema satisface las funciones básicas de gobierno tales como las considera la mayoría de la población... La legitimidad (en cambio) implica la capacidad del sistema para engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad. Hasta qué punto los sistemas democráticos son legítimos depende... de las formas en que se resolvieron los acontecimientos claves que dividieron históricamente a la sociedad” (Salazar 1999: 15).

En Quebec, las políticas públicas son el proceso de evolución de su economía social, se desarrolla con acuerdos entre las tendencias sociales, del sector sindical, cooperativas, del sector comunitario, así como de un contexto institucional orientado a la amplia capacidad de participación y sectores. Estos gestores de la economía social están involucrados en la innovación y promoción de financiamiento, formación, servicios y material de investigación. Además, existe una responsabilidad cívica y propuestas para lograr la democratización, las cuales proporcionan a los involucrados un compromiso que tiene la finalidad de transformar al Estado o construir un Estado a favor del bienestar. En Quebec existen movimientos sociales y representantes que tienen la capacidad de negociar con el gobierno de forma exitosa, mediante el diálogo con la sociedad civil, imprescindible para atender situaciones socioeconómicas o en proceso de transformación que ameritan ser analizadas a fondo. Este proceso de co-construcción se utiliza para lograr el perfeccionamiento de la economía social, así como al lugar en el futuro de la sociedad (Vuotto 2007:210-215).

Las relaciones económicas cambiantes en Latinoamérica, motivo principal de protesta y presión por el cambio, los cuales dependen de factores como clases, instituciones, cultura, estructura del Estado, que explican la acción colectiva de los individuos. Psicológicamente, se denotan rasgos de carácter y estados de tensión que invitan a la rebelión, movilizándolo a la gente a buscar soluciones individuales o colectivas a su suerte. Las características institucionales y culturales fabrican respuestas a las quejas e influyen en los resultados de las protestas, así como los movimientos de resistencia en América Latina. Las causas principales son atribuidas a las relaciones y condiciones económicas, conflictos en las relaciones políticas, de género, raza, etnia que influyen en los conflictos (Eckstein 2001:222).

La ONU establece normas de derechos humanos para casos de disturbios civiles, estados de emergencia y conflictos armados, en la Normativa y Práctica de los Derechos Humanos para la Policía e indica:

- “Todas las medidas de restablecimiento del orden serán compatibles con los derechos humanos.
- El restablecimiento del orden se conseguirá sin discriminación.
- Las restricciones de los derechos serán exclusivamente las que determine la ley.
- Todas las medidas que se adopten y todas las restricciones de los derechos tendrán por objeto exclusivamente garantizar el respeto de los derechos y las libertades de los demás, así como de las normas de la moral, el orden público y el bienestar general.
- Todas las medidas que se adopten y todas las limitaciones de los derechos serán exclusivamente compatibles con los principios de una sociedad democrática.
- No se admitirán excepciones en relación con el derecho a la vida; el derecho a no ser torturado; la prohibición de la esclavitud; la prohibición de la pena de prisión por incumplimiento de una obligación contractual; la prohibición de las leyes retroactivas; el reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano; y el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.
- Se aplicarán medios no violentos antes de recurrir a la fuerza.
- La fuerza se utilizará sólo cuando sea estrictamente necesario.

- La fuerza se utilizará sólo para fines lícitos de aplicación de la ley”. (OHCHR 2003: 42).

En el año 2013 se crea el Protocolo de Actuación Policial para Control de Multitudes, donde resaltan los siguientes puntos:

- “Cuando se identifica a alguna persona con “actitud agresiva o violenta” se contempla el ingreso de los agentes al contingente para separarla (encapsulamiento).
- Contempla capacitar a los agentes en materias sobre marco jurídico, derechos humanos, psicología de multitudes, manejo de crisis, manejo de equipamiento para el control de multitudes, técnicas, tácticas y estrategias para el control de multitudes y primeros auxilios, ética policial y elaboración de informes.
- Señala que se aplicará el uso de la fuerza en cuatro niveles: persuasión o disuasión verbal, reducción física de movimientos, utilización de armas incapacitantes no letales y utilización de armas de fuego o de fuerza letal.
- No especifica limitaciones para el uso de armas no letales.
- Permite la utilización de armas de fuego o de fuerza letal” (Richter 2014: 78).

Las recomendaciones del PNUD están relacionados con la sistematización de la experiencia como fuente de aprendizaje y son las siguientes: “1. Alinear los esfuerzos nacionales para reducir el delito y la violencia, con base en las experiencias y lecciones aprendidas; 2. Generar políticas públicas orientadas a proteger a las personas más afectadas por la violencia y el delito; 3. Prevenir el delito y la violencia, impulsando un crecimiento incluyente, equitativo y con calidad; 4. Disminuir la impunidad fortaleciendo las instituciones de seguridad y justicia con apego a los derechos humanos; 5. Potenciar la participación activa de la sociedad, especialmente las comunidades locales, en la construcción de la seguridad ciudadana; 6. Incrementar las oportunidades reales de desarrollo humano para los jóvenes; 7. Atender y prevenir de modo integral la violencia de género en el espacio doméstico-privado y en el ámbito público; 8; Salvaguardar activamente los derechos de las víctimas; 9. Regular y reducir los disparadores del delito, tales como alcohol, drogas y armas, desde una perspectiva integral y de salud pública y 10. Fortalecer los mecanismos de coordinación y evaluación de la cooperación internacional.” (PNUD 2014:1).

Los soldados y la Policía de Fronteras de Israel reciben instrucciones para garantizar el uso de la fuerza y de medidas de control de disturbios, las cuales son supervisadas por la organización israelí de derechos humanos. Sin embargo, algunas disposiciones difieren de los Principios Básicos para el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, así como de la ONU y otras leyes y normas internacionales que velan por los derechos humanos. Por una parte, la ONU recomienda el uso de armas de fuego cuando es inevitable por la protección de una vida, pero un caso que se dio por no entregarse al recibir la orden. Los Principios Básicos con respecto al uso de la fuerza y de armas de fuego, deben realizarse bajo la ley, utilizando procedimientos eficaces sobre los incidentes que se desarrollan, siempre garantizando el proceso de revisión eficaz con autoridades competentes para la revisión de cada caso (Amnistía Internacional 2014: 10, 31).

Se observan condiciones de inseguridad durante un conflicto, para lo cual es fundamental garantizar el respeto y estabilidad sobre las situaciones que se presentan. Para poder prestar este servicio es necesaria la formación de las unidades policiales especializadas en el control de multitudes, así como el orden público. Puesto que los conflictos dividen a las sociedades, se requiere de esfuerzo y dedicación para realizar las intervenciones orientadas a la reforma de la policía sin hacer daño a favor de la construcción de la paz post-conflicto, propiciando una cultura sin violencia y haciendo partícipes a todos los sectores

gobernantes y civiles. La adecuada formación con respecto a los problemas y necesidades de la comunidad son tan importantes como la formación para el manejo de la fuerza, que debe estar constantemente vigilada, para evitar el descontrol o el levantamiento de la población. (OCDE 2007: 202-203).

En México, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) publicó el “Protocolo de actuación policial para control de multitudes”. En este documento se definen los conceptos relacionados a actuación de la policía en el control de multitudes, identificando la agresividad o violencia para detener o prevenir el peligro sobre la integridad de las personas, así como sus bienes. Incluye los principios técnicos que deberán realizar los policías a cargo, como son: la planificación de la logística que se requiere, la designación de un responsable y la cantidad de vehículos para trasladar al personal, así como la revisión de rutas para llegar en el menor tiempo posible, la zona donde ubicarán a los efectivos policiales, evacuación y traslados de los civiles, determinación de eventos particulares, entre otros requerimientos logísticos (Gaceta 2013: 2-3).

Se crea el “Protocolo para el mantenimiento del orden público” en Chile, el cual contiene los principios técnicos de operación que incluyen la planificación logística y operativa del equipamiento según el servicio asignado y se muestra 16 artículos para acciones de coordinación con el Estado Mayor Presidencial, autoridades federales, estatales y municipales. El orden público para manifestaciones y marchas realiza cinco procedimientos policiales que se detallan a continuación:

“1 RESGUARDO DEL DERECHO DE MANIFESTACIÓN

1.1. Protección de manifestantes

1.2 Control de identidad

2 RESTABLECIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO

2.1 Intervención en manifestaciones pacíficas con autorización

2.2 Intervención en manifestaciones pacíficas sin autorización

2.3 Intervención en manifestaciones violentas

2.4 Intervención en manifestaciones agresivas

2.5 Conducción de vehículos pesados, livianos y tácticos

2.6 Trabajo en arietes

2.7 Trabajo de vehículo lanza aguas

2.8 Trabajo de vehículo táctico de reacción

2.9 Trabajo de secciones

2.10 Trabajo en escuadrones

2.11 Operaciones con vehículos de apoyo táctico

2.12 Elementos de protección.

2.13 Empleo del bastón antidisturbios

2.14 Empleo de disuasivos químicos

2.15 Empleo de lanzadora de aire comprimido

2.16 Empleo de escopeta antidisturbios

2.17 Empleo de armas de fuego

2.18 Registro de procedimientos

3 DESALOJOS

3.1 Desalojo de lugar abierto

3.2 Desalojo frente a ocupación o usurpación de inmueble

4 PROCEDIMIENTOS CON INFRACTORES DE LEY

4.1 Detención de manifestantes adultos

- 4.2 Detención de manifestantes menores de edad (niños, niñas y adolescentes)
- 4.3 Empleo de esposas de seguridad
- 4.4 Traslados de imputados
- 4.5 Registro de personas privadas de libertad
- 5 TRABAJO CON EL INDH, PERSONAS Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL
- 5.1 Coordinación con Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH)
- 5.2 Trato y diálogo con la prensa
- 5.3 Trato con personas y organizaciones de la sociedad civil” (Carabineros de Chile 2014: 5-8).

Como se puede apreciar, en el estado de la cuestión se ha seleccionado diferentes autores que analizan la formación de masas y grupos, así como la participación activa y el origen de los conflictos que dieron origen a su enfrentamiento con el gobierno. Estos enfoques demuestran la complejidad de intereses que van relacionados directamente a la idiosincrasia del país y de sus gobernantes para evaluar, tomar medidas y llegar a un entendimiento, muchas veces por la fuerza.

El actual gobierno, frente a la conflictividad social, ha utilizado una estrategia combinando la criminalización de la protesta social con el diálogo. Sin embargo, no se ha logrado llegar a una solución de fondo sobre los problemas estructurales, en especial por temas ambientales y derechos territoriales. Las medidas represivas utilizadas por el actual gobierno han generado un incremento de conflictos y se han mantenido los anteriores. Se tiene un registro de 142 decesos de civiles en los últimos tres períodos presidenciales, 45 dentro del actual gobierno. Se requiere una adecuada capacitación para los efectivos policiales en operaciones de restablecimiento del orden interno, de acuerdo a los estándares internacionales sobre el uso de la fuerza. Y pese a los cuestionamientos internacionales sobre la acción del gobierno, se continúa recurriendo a la militarización de las zonas donde hay protestas (Pérez 2015: 38-40).

La represión o negación de la clase política a las manifestaciones públicas, es una manifestación de privatización de la política estatal contra los derechos de los ciudadanos, así como al interés nacional. En países como Francia, las protestas en la calle han logrado la modificación en decisiones del gobierno como por ejemplo, sobre derecho al trabajo, la estabilidad laboral, entre otros resultados económicos que se originaron con representaciones sociales para alcanzar el cambio (Huaylupo 2007: 109).

Según la empresa Viceversa Consulting, realizó una evaluación sobre conflictos sociales activos, los cuales ascienden al 70.95% de conflictividad a nivel nacional, demostrando que no se ha conseguido los puentes firmes de diálogo para prevenir los conflictos. Como indica el presidente de la consultora, Oscar Díaz: “Otra muestra de lo que revela el Conflictómetro es que de los 60 meses que tiene el gobierno, durante 46 meses los procesos de diálogo comenzaron después de presentarse hecho de violencia. Muestra de ello es que de los 81 casos que hoy se encuentra en procesos de diálogo 55.56% iniciaron el proceso después de algún episodio de violencia” (Díaz 2015:1).

La Defensoría del Pueblo, mediante la Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad, orienta a la protección de los derechos fundamentales y a legitimar los procedimientos democráticos con legalidad y diálogo, en conflictos sociales, por los siguientes motivos: “Están en riesgo o se vulneran los derechos de las personas, la confrontación violenta afecta la gobernabilidad local,

regional y nacional, se desfavorece las condiciones para el desarrollo, se desestimula una cultura de diálogo y paz” (Defensoría del Pueblo 2016: 2). A fin de prevenir e intermediar para evitar amenazas o violaciones de los derechos fundamentales, la Defensoría del Pueblo crea las intervenciones según su modalidad, ya sea mediante supervisión preventiva, intermediación, acciones humanitarias o acciones de defensa legal (Defensoría del Pueblo 2016: 2). Tal como se muestra en el siguiente Cuadro 1:



Cuadro 1: Intervenciones defensoriales según modalidad

Supervisión preventiva	Facilitaciones para acceso a la información
	Visitas de inspección
	Entrevistas con actores / Reuniones / Talleres de trabajo
	Alertas tempranas
	Amicus curiae
Intermediación	Interposición de buenos oficios
	Presencia en Mesas de Diálogo
	Presencia en Comisiones de Alto Nivel
Acciones humanitarias	Atención de heridos
	Verificación de fallecidos
Acciones de defensa legal	Verificación de la situación de los detenidos
	Supervisión de la función policial, fiscal y judicial

Fuente: Defensoría del Pueblo, 2016

(http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc11022016-173152.pdf)

El reporte de conflictos sociales permite informar de forma periódica sobre los actores, problemas y la forma en que se desarrollan los conflictos sociales a nivel nacional. Esto será un aporte para que el Estado, las empresas, así como los dirigentes de organizaciones sociales, los medios de comunicación y la sociedad, conozcan la información y se tomen decisiones evitando la violencia (Defensoría del Pueblo 2014: 2)

1.2 Marco teórico

a) Sobre políticas públicas

La política pública es en principio la voluntad de brindar una solución a la realidad problemática de los ciudadanos la cual implica modificar la conducta del grupo objetivo o también llamado "*target Group*". Además, a esta definición se puede agregar la existencia de una relación de causalidad, la cual asume acciones que producirán el cambio en la intervención. Es en este punto donde los poderes o actores públicos realizan acciones político-administrativo. Las políticas se caracterizan por tres tipos, que son: las **políticas regulativas**, políticas distributivas, que analizan los privilegios sobre conductas individualizadas y son acciones que premian el comportamiento; finalmente, las **políticas redistributivas**, que transfieren recursos entre individuos. Estos trabajos se refieren al ciclo de políticas públicas como el proceso *bottom-up*, a fin de comprender el programa y garantizar el éxito esperado. Una vez evaluada la **política pública** se incorporan los cambios, reajuste de información, eliminar de algunas políticas públicas vigentes y mejora de las fases (Diz 2012: 215-221).

Las políticas públicas de seguridad y orden ciudadano se elaboran de acuerdo a la trayectoria que tenga la institución de la policía, y de acuerdo a la comprensión que tenga el estado de los problemas sociales. En

el Perú, las políticas públicas referentes al tema social, económico y cultural, no están articuladas y no se benefician mutuamente. Han estado siempre desarticuladas.

“En este sentido, la seguridad ciudadana no debe entenderse exclusivamente como una simple reducción de los índices de delito y violencia. Debe ser el resultado de una política que se oriente hacia una estrategia integral, que incluya la mejora de la calidad de vida de la población, la acción comunitaria para la prevención del delito y la violencia, una justicia accesible, ágil y eficaz, una educación que se base en valores de convivencia pacífica, en el respeto a la ley, en la tolerancia y en la construcción de cohesión social.” (IEE 2014: 2-7)

Es decir, que sean realmente políticas de estado, más que políticas de gobierno de turno. Las Políticas de estado son los acuerdos de largo plazo que adoptan los gobiernos, mediante procesos que realizan todas las fuerzas políticas de un país, con el fin de asegurarse que la acción estratégica supere en el período de gobierno de turno (Sepúlveda 2008: 84). Por lo tanto, las políticas de Estado trascienden gobiernos de turno.

El proceso de incluir un problema a la Agenda Pública consta de varios pasos para ser considerado un problema público. El reconocimiento se refiere a aquellos problemas que afectan a los ciudadanos y son considerados de interés para la política pública y la demanda popular. Con la finalidad de evitar problemas mayores, así como la movilización y agrupamiento de participantes influyentes, se incorpora el problema a la agenda para ser atendido. La construcción de alternativas corresponde a un proceso donde priman los aspectos técnicos y finalmente, el proceso político con la confrontación, adaptación de los intereses, así la construcción de alternativas, a cargo de las redes de poder e influencia sobre el gobierno, es decir, cargos activos de poder en el Estado. Estos promotores buscarán el apoyo a sus propuestas, con el propósito de incrementar poder a la iniciativa que respaldan, mediante la negociación (INAP 2007: 63-64).

Existen tres enfoques en el análisis de políticas públicas, los enfoques positivistas que son procesos racionales con datos y evidencia objetiva para realizar la acción y toma de decisiones, por ejemplo, el costo-beneficio. Los enfoques socio históricos son procesos entre grupos de interés que analizan juicios de valor, grupos de interés y contextos socio-históricos, a fin de determinar la agenda de gobierno. También están los enfoques pospositivistas que critican los dos enfoques anteriores. Los enfoques tienen carácter social, ecológico y económico, lo cual depende de la comunicación entre las partes, mediante la interacción, el aprendizaje social, transformando la estructura cognitiva, así como el comportamiento. Es necesario producir el conocimiento relacional, una relación activa entre los investigadores y los actores sociales; y es necesario reconocer al investigador como un participante objetivo, comprometido con la solución del problema (Salas 2012: 77-80).

Igualmente las políticas sobre seguridad, orden y represión no están asociadas al desarrollo ni a la prevención en su dimensión más grande, generalmente se aplican medidas de coerción para devolver al individuo o al grupo al ordenamiento que existe. Este documento pretende aportar a una mejor comprensión de los conflictos sociales y medidas de diálogo y de prevención, aunadas a una mayor preparación del personal de la PNP y estabilidad de las políticas públicas, que estas se mantengan y se vayan mejorando y no se cambien cada vez que entra un nuevo gabinete o presidente.

b) Sobre el control de multitudes

La inseguridad es un problema social que afecta a Latinoamérica, y representa una amenaza real para los gobiernos democráticos, que actúan con enfoques policiales y represivos a los sectores de la ciudadanía, deteriorando las instituciones y normas que rigen la democracia. En el caso de Argentina, se realizó una investigación profunda y sistemática que incluía procesos históricos y culturales, designando a la “inseguridad” como problema público político, vinculada a la transformación de la sociedad argentina, a la reforma neoliberal del Estado y una redefinición entre la relación sociedad-Estado (Cerruti 2011: 1-9).

Las multitudes generan conflictos y han percibido que sólo protestando se consigue que el Estado se preocupe por sus asuntos (lo cual a veces es aprovechado por otros intereses y de manera política). El PNUD menciona que la *Densidad de Estado* es un concepto que explica la presencia óptima y oportuna del Estado y sus servicios en todo el país. El PNUD señala que la densidad del Estado es muy baja en muchos lugares de nuestro territorio. Es de estos lugares que llegan los migrantes reclamando servicios básicos. Las manifestaciones se producen porque al parecer no sienten un Estado cercano que trabaje preventivamente defendiéndolos y haciéndose cargo de sus necesidades básicas como del agua no contaminada, del empleo y estabilidad laboral frente a las empresas mineras por ejemplo (PNUD 2009: 2-36).

Según el Manual de Procedimientos Operativos Policiales, la multitud “es una agrupación temporal, causal u organizada de menos a más personas”. Las clases de multitud están clasificadas según su origen, por una multitud homogénea, la cual está compuesta por individuos que forman sectas, clases, castas y comparten creencias, ambiente o educación; y por una multitud heterogénea, que está formada por individuos con un lazo en común con otras agrupaciones. Además, está la clase de multitud según su comportamiento, e incluye a la multitud pacífica que se controla y no necesita que intervenga la policía; la multitud violenta, como su nombre lo indica, son hostiles, insultan y desobedece las normas de comportamiento; y la multitud agresiva, que lo conforman integrantes que no tienen sentido de razón, son difíciles de controlar y alteran el orden público, mediante desórdenes, daños a la propiedad, así como agresiones a la autoridad (HOLEGAL 2012: 86-87).

El proceso de control de multitudes y de marchas violentas o pacíficas es un problema social y público que debe enfrentar el Estado a través de una de sus instituciones que es la Policía Nacional del Perú. Que sea un problema público significa que es de interés de todos los peruanos, es decir que son problemas que atañen, interesan y afectan a todo el país. Por ello la **teoría política** que tenga el gobierno de turno se convierte en una de las bases para proponer una política pública de seguridad ciudadana, de protección y restablecimiento del orden. Para ello define órganos de control de persuasión y/o de enfrentamiento. En el Perú en particular, por sus condiciones geográficas y culturales el Estado no ha podido llegar a los lugares más alejados con servicios básicos y con oportunidades económicas. En nuestro país se debe tener en cuenta que, a lo largo de la historia ha habido muchos conflictos y los modelos económicos excluyentes se mantienen hasta la actualidad y no han generado empleo sostenible para superar la pobreza de más del 50% de peruanos. Este panorama contribuye a que los conflictos hayan tenido primero un trasfondo de reivindicaciones económicas y de servicios y posteriormente de tipo ambiental (PCM 2013: 14).

Para analizar los hechos violentos existe la teoría dialéctica, la cual se remite a ver las condiciones materiales en que viven los manifestantes, para saber cómo piensan y como son influidos por las ideologías que los hacen justificar su pobreza y/o para tener una actitud a veces muy radical. En esta teoría para cambiar las ideas hay que mejorar las condiciones materiales en las que viven; y los mensajes deben ser integrales. La teoría dialéctica señala que la violencia social responde al choque de intereses materiales y económicos y a la imposición de la fuerza del modelo económico hegemónico imperante que influye en el Estado y en las fuerzas del orden. En este caso concluyen que deben hacerse cambios en la estructura económica para poder detener los conflictos de raíz (Adorno 2004: 255-257).

c) Sobre conflictos sociales

Según la Defensoría del Pueblo, en el Reporte Mensual de Conflictos Sociales N° 118, define el concepto de conflicto social de la siguiente manera: “El conflicto social debe ser entendido como un proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios y esa contradicción puede derivar en violencia. (Defensoría del Pueblo 2013: 3). Asimismo, se debe tener presente que el conflicto es diferente a la violencia, pues la violencia es una manifestación destructiva sobre el conflicto social. Entre los que participan de un conflicto social se encuentran los actores primarios, que participan directamente; los actores secundarios, que pueden ser grupos como instituciones, organizaciones o personas vinculadas; y finalmente, los actores terciarios, que son personas u organizaciones con incidencia en un conflicto (Defensoría del Pueblo 2013: 3).

La violencia, en América Latina, ha sido continua y variada, en el marco urbano y político, es un fenómeno cotidiano que, sin tener en cuenta el contexto social y cultural que los genere, ésta deteriora la calidad de vida de los seres. La violencia en la práctica es impulsada por varios campos y disciplinas, es un término que incluye diferentes abusos. La definición de violencia es amplia, ya que las antiguas estructuras y modos pueden haber desaparecido, pero han surgido nuevas, debido al carácter cambiante correspondiente a una sociedad moderna (Barreira y otros 2013:11-13).

La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, informa que en los años 2013 y 2014 la mayoría de movimientos sociales y manifestaciones violentas han sido de tipo ambiental debido al aumento de empresas mineras y al impacto negativo que han ocasionado en el medio ambiente. Se señala que muchas de estas empresas cuentan con el apoyo del Estado y muchas de ellas no cumplen con el cuidado del medio ambiente, se han mantenido las normas permisivas de impacto ambiental por parte de los entes responsables. Estos conflictos se dieron en el interior del país, pero también se expresaron en Lima reclamando al Gobierno Central y presentando desorden y caos. Expresando a su vez un papel débil de los gobiernos locales y regionales y del Ministerio de Energía y Minas. En los últimos meses del año 2014 se incrementan estas movilizaciones de tipo social (PCM 2013: 57-62).

Otro punto de vista, señala que el origen de los problemas de violencia es debido a la diversidad y heterogeneidad en los aspectos sociales, económicos, culturales y políticos, que es el espacio donde se presentan los conflictos, ya sea por intereses o poderes que no concuerdan si no es por la fuerza. El grupo de interacciones forman los conflictos los cuales se tornan violentos cuando intentan resolver por caminos de fuerza. La violencia se ha transformado en un problema, los cuales se suman a otros del

entorno, ya sea el transporte, los servicios, la pobreza; además de los estados de ánimo de la población (Romero 2003: 13-31).

d) Sobre el control de multitudes en la Policía Nacional del Perú

Mediante la Directiva N°01-2009-IN/0103.1 de la Resolución Vice Ministerial N°033-2009-IN/0103.1, se establecen los procedimientos a fin de garantizar el respeto de los derechos de las personas, en la dirección, organización y ejecución de las operaciones de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público, mediante la siguiente base legal:

- A. “Constitución Política del Perú
- B. Declaración Universal de Derechos Humanos
- C. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- D. Convención Americana sobre Derechos Humanos
- E. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- F. Ley N° 27238, Ley de la Policía Nacional del Perú, modificada por la Ley N° 28078 del 04SET2003.
- G. Ley N° 27936, modifica el artículo 20 numeral 3, literal (b) del Código Penal en lo referente a la legítima defensa.
- H. Reglamento de la Ley de la Policía Nacional del Perú, DS. N° 008 del 04OCT2000 y sus modificatorias.
- I. Código Penal, Decreto Legislativo N°635
- J. Código Procesal Penal, Decreto Legislativo N°957
- K. Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.
- L. Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión.
- M. Manual de Derechos Humanos aplicados a la Función Policial, Resolución Ministerial N° 1452-2006-IN del 31 de mayo de 2006.
- N. Manual del Oficial de Estado Mayor
- O. Reglamento de Control de Disturbios
- P. Directivas relacionadas al Mantenimiento del Orden Público” (PNP 2009:3-4).

La Policía Nacional del Perú realiza diversos procedimientos para ejecutar sus funciones, entre los cuales está el llamado “uso de la fuerza”, que no sólo refiere al vigor o energía, sino que, en la Resolución Ministerial N° 1452-2006-IN, en el Capítulo II del Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial, define al uso de la fuerza como “El medio compulsivo a través del cual el efectivo policial logra el control de una situación que atenta contra la seguridad, el orden público, la integridad y la vida de las personas dentro del marco de la ley” (El Peruano 2006: 321318). Cabe resaltar que, para los efectivos policiales la fuerza no significa violencia, bajo los siguientes principios del Manual de Derechos Humanos aplicados a la Función Policial:

1. “Legalidad
 Todos los actos que realiza el efectivo policial en el cumplimiento de su función, deben estar amparados en las normas legales (ley reglamentos, directivas, entre otras); de igual forma los procedimientos que adopte el efectivo policial deben ceñirse a todas las disposiciones legales nacionales e internacionales.
 “El uso de la fuerza debe estar dirigido a lograr un objetivo legal”
2. Necesidad
 La intervención policial debe ser la respuesta a una situación que represente una amenaza, y que requiera de una acción inmediata para evitar su agravamiento.
 “El uso de la fuerza es necesario cuando no existe otra forma de lograr dicho objetivo legal”.

3. Proporcionalidad

Es la equivalencia o correspondencia entre la gravedad de la amenaza y la cantidad de fuerza empleada. En otros términos, es la respuesta del efectivo policial en relación a la conducta del sujeto, clase, magnitud u oposición que esté presente.

“El uso de la fuerza es proporcional cuando existe un equilibrio entre la gravedad de la amenaza y la cantidad de fuerza empleada, para alcanzar el objetivo legal deseado” (El Peruano 2006: 321319).

En la Unidad de Servicio Especial de la Policía Nacional del Perú, en coordinación con el Ministerio del Interior, elaboraron la Cartilla para el personal policial que participa en operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público, donde mencionan los tres pasos para la organización de las operaciones: “el primer paso es la **Planificación de las operaciones**, que incluye el análisis objetivo de la Apreciación de Inteligencia y actualización permanente de la información; la planificación, coordinación, integración y orientación de las informaciones, así como los recursos para el desarrollo de las operaciones; realizar un estudio anticipado del espacio de operación; establecer la línea de comando; contar con capital humano competente para fortalecer con respecto a prevención y disuasión; definir las formas y puntos de aproximación, concentración, rutas y zonas de repliegue policial, los lugares de detención. El segundo paso es la **Coordinación permanente en las operaciones policiales**, que la integran las autoridades reconocidas, líderes, representantes y dirigentes de los gremios en conflicto, Comandos de las Unidades de refuerzo o apoyo comprometidas, para con la finalidad de impedir que se presenten expresiones de violencia; con itinerarios, horarios y acciones establecidos, y dando a conocer sus derechos, las restricciones y obligaciones; además de coordinar con el Ministerio Público para asegurar la participación de sus representantes durante una intervención de la autoridad. El tercer paso es la **Capacitación y entrenamiento del personal**, los cuales deben ser constantes (físico y psicológicamente), recalcando el control de emociones. Deben desarrollar técnicas y tácticas en formaciones de control de multitudes, empleo del equipo, uso de armas especiales como: escopetas lanza gas, escopeta de caza con perdigones de goma, agentes químicos como: balones lanza gas, granadas y cartuchos lacrimógenos, entre otras. El cuarto paso es el **control, supervisión y evaluación permanente del desarrollo de las operaciones**, a fin de desarrollar constantemente, observar y cuidar del total cumplimiento del diseño de la operación, con condiciones para efectuar modificaciones si fuera necesario. Debe centralizar el material audiovisual de la ejecución de las operaciones policiales revisión exhaustiva” (MININTER 2009: 7-9).

e) Sobre el control de multitudes en Lima Metropolitana

A pesar que la mayor cantidad de conflictos se concentra en provincias por los tipos de conflictos según los recursos que produce nuestro país, en Lima Metropolitana también se han presentado diversos conflictos sociales donde ha sido necesaria la intervención de Policías especialistas en control de multitudes y marchas violentas. Para conocer los tipos de conflictos, se muestra la siguiente tabla 1:

Tabla 1: Conflictos sociales por tipo

TIPO	Número	%
MINERIA	23	42%
HIDROCARBUROS	9	16%
MINERIA ILEGAL/INFORMAL	5	9%
AGRARIOS	3	5%
LABORALES	4	7%
DEMARCACIÓN TERRITORIAL	3	5%
HIDRICOS	2	4%
ENERGÉTICOS	1	2%
OTROS	5	9%
TOTAL	55	100%

Fuente: Willaqniki, 2014: 66

(<http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2014/05/revista-WILLAQNIKI-18.pdf>)

De acuerdo al Reporte Mensual de Conflictos Sociales N°122, presentado por la Defensoría del Pueblo, hasta abril de 2014, Lima Metropolitana tiene registrados los siguientes conflictos:

- Asuntos de gobierno local: 2 activos
- Socioambientales: 4 activos
- Comunal: 1 latente
- Otros asuntos: 1 activo
- Demarcación territorial: 1 latente (Defensoría del Pueblo 2014: 8)

Se muestra a continuación un conflicto del gobierno local, en la siguiente tabla 2:

Tabla 2: Conflictos en Lima Metropolitana

Lima Metropolitana: Cuatro (4)	
Descripción	Estado actual
<p>Tipo: Asuntos de gobierno local.</p> <p>Caso: Comerciantes del Mercado Mayorista N° 01 de "La Parada" se oponen al traslado dispuesto por la Municipalidad Metropolitana de Lima hacia el Gran Mercado Mayorista de Lima, ubicado en el distrito de Santa Anita, pues consideran que no se han subsanado sus observaciones a las condiciones técnicas de este nuevo mercado.</p> <p>Ubicación: Distrito de La Victoria, Lima.</p> <p>Actores primarios: Comerciantes del Mercado Mayoristas N° 01 de la Parada y Municipalidad Metropolitana de Lima (MML).</p> <p>Actores secundarios: Ministerio del Interior y Municipalidades Distritales de La Victoria y Santa Anita.</p> <p>Actores terciarios: Poder Judicial</p>	<p>NO HAY DIÁLOGO</p> <p>No se registran nuevos acontecimientos.</p>

Fuente: Defensoría del Pueblo: Reporte de Conflictos Sociales N°119, 2014: 57-58

(<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/objetos/paginas/6/70reporte-mensual-de-conflictos-sociales-n-119-enero.pdf>)

Además, la Defensoría del Pueblo, registró los siguientes conflictos, según Reporte de Conflictos Sociales N°119:

1. “Por tipo Laboral, donde los trabajadores administrativos y jurisdiccionales del Poder Judicial reclaman la aprobación de nueva escala remunerativa, y por falta de diálogo, los días 22 y 23 de enero de 2014, los trabajadores paralizaron sus labores.
2. Por asuntos de gobierno nacional, se presenta otro conflicto social, sobre aportantes al Fondo Nacional de Vivienda – FONAVI, reclaman se concluya con determinar el padrón de afiliados para conseguir la devolución de sus aportes (1979 - 1998) destinado a la construcción de viviendas. El estado es el siguiente “El 23 de enero de 2014 los aportantes al FONAVI realizaron un plantón frente a la sede del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en Lima para reclamar la devolución de sus aportes. Se conoció que el presidente de la Asociación Nacional de Fonavistas de los Pueblos del Perú (ANFPP) se reunió con representantes de la Comisión Ad-Hoc del MEF. Antes, el 18 de enero, fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el Decreto Supremo N° 016-2014-EF que aprueba las normas reglamentarias para la implementación de lo dispuesto en la Septuagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014”.
3. De tipo laboral por trabajadores estatales que protestan en contra de la aprobación de la ley del Servicio Civil porque afectaría derechos laborales, relacionados a la negociación colectiva, el incremento de remuneraciones, etc. En este caso no hubo diálogo.
4. Por otro tipo, donde las Autoridades de las universidades públicas y estudiantes realizan protestas en oposición a la propuesta de modificación de la Ley Universitaria por considerar que vulneraría la autonomía universitaria. No se llegó a un diálogo (Defensoría del Pueblo 2014:82-83)”.

Sólo en el mes de enero de 2014 se registraron en Lima Metropolitana los siguientes conflictos en el Reporte de Conflictos Sociales N°119 de la Defensoría del Pueblo:

1. Vecinos del distrito de Surquillo por rechazo al alza de arbitrios
2. Estudiantes Universitarios rechazan nueva Ley Universitaria
3. Comerciantes del mercado de frutas rechazan el bloqueo de calles de la Municipalidad, así como el desalojo de ambulantes
4. Obstetras de Lima Metropolitana rechazan las nuevas normas técnicas de atención materna y neonatal.
5. Ex trabajadores aportantes del Fonavi exigen devolución de sus aportes (Defensoría del Pueblo 2014: 102-106).

Capítulo II:

Políticas públicas que respaldó la actuación policial en el control de multitudes y marchas violentas en Lima Metropolitana en el periodo 2013 y 2014.

Se realiza el análisis del proceso de contención de manifestaciones para dar a conocer la estructura actual en la toma de decisiones para optimizar los objetivos institucionales con respecto a las acciones efectuadas durante el control de multitudes de manifestaciones y/o marchas violentas. Existen procedimientos apropiados que se practican por policías especializados, en países democráticos con éxito. Las realidades sociales, culturales, económicas y geográficas son diferentes, pero el principio de autoridad y los intereses del Estado, sumado a un escenario apropiado generado en el imaginario colectivo por el sector político, permiten un mejor desenvolvimiento de la Policía y consecuentemente la aprobación y credibilidad por parte de la comunidad.

Existen dos factores determinantes, el primero está estrechamente vinculado a la influencia del sector político a través del Ministerio del Interior. El segundo, por la deficiente logística asignada a las unidades especializadas. En el primer caso, existen diferentes causas. Se puede afirmar que una de las causas es transversal y repetitiva, en el sentido de la inexperiencia de los actores que se desempeñan como titular del Sector Interior y su desconocimiento técnico para disponer de procedimientos y empleo de las fuerzas. Por otro lado, la tendencia política y compromisos vigentes con algún sector de los manifestantes, además de cómo afectan estas decisiones a intereses electorales partidarios o individuales, se suma a ello, la corriente ideológica y antecedentes históricos ya que muchos de los actores políticos en algún tramo de su vida política han participado en manifestaciones violentas.

2.1 Características de las políticas públicas

Se procede a definir que la política es la función condicional orientada a una acción concreta. Las acciones políticas pueden ser arbitrarias, volátiles, reversibles, dependiendo de los cambios que se originan en la realidad. En el Perú se distingue una política volátil por su curso impredecible con respecto a los regímenes que han gobernado (Morón y Sanborn 2008:33-35). Las políticas públicas están relacionadas al poder social y a la solución específica para la conducción de asuntos políticos. Las políticas públicas son útiles para generar propuestas y soluciones específicas (Lahera 2004: 7-8).

Antes de caracterizar las políticas públicas sobre seguridad ciudadana se procede a definirla. Para Eduardo Sojo Garza-Aldape, las políticas públicas: “Son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública”¹ (Vásquez 2015: 1).

Se entiende por política pública como las normas, leyes, ordenanzas, Planes Nacionales etc. que guían de manera obligatoria la resolución de un problema que se ha vuelto público, es decir que afectan a muchas personas y afecta el funcionamiento de la sociedad. Cuando se menciona el tema de políticas públicas

¹ El fragmento fue tomado del artículo de Aline Vázquez “Eduardo Sojo Garza-Aldape y su aporte a las políticas públicas.”, publicado en UACM en 2015

inmediatamente se relaciona con el Estado ya que éste es la representación de todos los ciudadanos de una nación y cobra interés público (por contraposición a lo privado y/o particular).

Cuando se habla de política pública se asume que un problema social ha tomado tal envergadura y dimensión que necesitan dictarse medidas para solucionarla y/o limitarla. Las políticas públicas deben responder a una necesidad social y sigue un procedimiento de fundamentación, legislación, reglamentación y dotación de presupuesto para que pueda aplicarse.

En el Congreso de la República existe la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, que trabajan en temas legislativos, de fiscalización y control, de acuerdo al Reglamento del Congreso de la República y son quienes estudian, analizan y dictaminan los proyectos de ley sobre asuntos de interés público. Además, analizan y trasladan si es necesario, las denuncias de la ciudadanía, absuelven consultas del Pleno del Congreso, entre otras actividades relacionadas a esta Comisión (Congreso de la República 2014: 47). Entre los temas que se registraron durante la gestión 2013-2014, se detallan los siguientes: Liquidación del Banco de Materiales y la Junta Liquidadora: deudas de los beneficiarios, Fonavi, los comedores populares y Asociaciones de personas de la tercera edad, pedido de trabajadores del Poder Judicial, tráfico de terrenos, denuncias por perjuicios de lluvias, problema de los colegios, entre otros (Congreso de la República 2014: 195-197).

Las políticas públicas pueden ser de carácter económico, social, productivo, ambiental, etc., y pueden tomar determinada metodología para aplicarse. En los últimos años se están diseñando políticas públicas con un presupuesto condicionado a resultados. Estas políticas públicas que se están emitiendo por resultados, significa que están sujetas desde el principio a una planificación bien específica y desagregada en acciones actividades productos y resultados posibles de medir y de hacer seguimiento. Para ello se elaboran indicadores de medición.

2.2 Principales Políticas Internacionales referidas a la Seguridad Ciudadana

Las políticas públicas del Perú en materia de seguridad ciudadana están enmarcadas en políticas internacionales como la **Declaración Universal de los derechos Humanos**, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas donde, a través de sus 30 artículos, se dan a conocer normas y protocolos firmadas por casi todos los países del mundo (entre ellos el nuestro) y donde rigen para todos los principios de universalidad, interdependencia igualdad y no discriminación.

Con la finalidad de no trasgredir los Derechos Humanos, se crea el Código de Conducta para funcionarios que están a cargo de hacer controlar a la población, documento que fue aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas - ONU, el 17 de Diciembre de 1979 y que dio origen a los Principios Básicos sobre empleo de la fuerza y armas de fuego para los funcionarios para hacer cumplir la Ley (Defensoría del Pueblo 2012:70). El Código de Conducta contiene dos principios con respecto a la compleja función de la policía:

Principio de razonabilidad: el Código de Conducta establece un principio de razonabilidad conforme al cual los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir La Ley (FEHCL) están obligados a usar de la fuerza “sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”. Dicho principio supone que el uso de la fuerza constituye una medida excepcional. Se prevé dos supuestos de razonabilidad que pueden justificar el uso de la fuerza: se hace referencia a (1) la

“prevención de un delito”; (2) la “detención legal de delincuentes o de presuntos delincuentes o para ayudar a efectuarla”.

Principio de proporcionalidad: se reconoce que los funcionarios que ejercen funciones de policía deben recurrir a la fuerza de acuerdo con el principio de proporcionalidad en virtud del cual no se permite “el uso de un grado de fuerza desproporcionado” para alcanzar un objetivo legítimo (Roth 2014: 12).

A nivel de todos los países de América Latina y el Caribe, existen acuerdos, reuniones e intercambio de experiencias impulsadas por el Fondo de Naciones Unidas Para el Desarrollo PNUD, que aporta al diseño de políticas públicas de cada país. El Libro *Seguridad Ciudadana Con Rostro Humano* hace un amplio diagnóstico y da a conocer estrategias exitosas que, aplicadas en algunos países resaltan de manera especial la participación de la ciudadanía y el trabajo multisectorial:

“Los avances en materia de seguridad ciudadana no resultan de una sola política aislada, sino de un enfoque multisectorial y de una serie de políticas que incluyan medidas de prevención, reformas institucionales, inversión pública suficiente, cambios en la relación entre Estado y comunidades, voluntad política amplia y sostenida, y la adopción de sistemas de información y de intervención más modernos y eficaces. Es decir, más que pensar en un modelo único [...] debe diseñar una serie de políticas y reformas con objetivos claros y que atiendan necesidades en el corto, mediano y largo plazos. Para ello, se recomienda que las fuerzas políticas y sociales de cada país definan un Acuerdo Nacional por la Seguridad Ciudadana, con el propósito de alinear los esfuerzos públicos y privados hacia la reducción del delito y la violencia como política de Estado. Entre otras recomendaciones sugieren la creación de un Foro Regional de Seguridad Ciudadana de América Latina y el Caribe, abierto a la participación de los actores no estatales, con el fin de identificar retos comunes, compartir experiencias exitosas e identificar mecanismos de cooperación” (Muñoz 2013:8).

En el libro mencionado se da a conocer políticas públicas que han dado resultados en Brasil, Colombia, República Dominicana, El Salvador y México. Además, Helen Clark, Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas y Administradora del PNUD señala que “las políticas de mano dura han fracasado en la región y presenta [más bien] un abanico de respuestas que la evidencia empírica señala como óptimas para hacer frente a las distintas amenazas a la seguridad ciudadana.” (PNUD 2013:11)

El analista Fernando Carrión señala que “la seguridad ciudadana se diferencia de la seguridad pública en que esta última se constituye desde una perspectiva Estado-céntrica y la primera desde una concepción ciudadana en la que el Estado resulta ser uno de varios elementos.”(Carrión 2006:1) y más bien se enfatiza la participación social de la ciudadanía, de los pobladores organizados como una de las estrategias más importantes e imprescindibles.

Esta idea de participación social es desarrollada y trabajada en una política más bien preventiva del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITAT) donde se describe los beneficios y logros que han tenido trabajando alrededor de los barrios urbanos con la población organizada y teniendo la concertación y el liderazgo representativo como una de las estrategias exitosas.

2.3 Las políticas públicas referidas la seguridad ciudadana en el caso peruano

La Constitución Política del Perú del año 1993, en el Artículo 1, del Capítulo I, sobre los Derechos Fundamentales de la Persona, pone en primer lugar la defensa y respeto a la persona, ya que son los componentes principales de una sociedad, así como del Estado (PCM 1993: 1).

El **Acuerdo Nacional** de fecha 22 de julio de 2002, que se menciona en el Plan de Seguridad Ciudadana 2013-2018, garantiza la libertad de acción de los derechos humanos a la política de Estado que erradica la violencia a fin de fortalecer el civismo y la seguridad de la ciudadanía (MININTER 2013: 88).

El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2013- 2018) busca integrar a las instituciones del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), a la sociedad civil organizada, al sector privado, académico, especialistas y vecinos. Para el Plan 2013-2018 se definieron los siguientes objetivos estratégicos:

- “1. Disponer de un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana articulado y fortalecido
2. Implementar espacios públicos seguros como lugares de encuentro ciudadano
3. Reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos
4. Promover la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana
5. Fortalecer a la Policía Nacional del Perú como una institución moderna, con una gestión eficaz, eficiente y con altos niveles de confianza ciudadana
6. Mejorar el sistema de administración de justicia para la reducción de la delincuencia.” (MININTER 2013: 4)

“El Plan Nacional de seguridad Ciudadana 2013-2018 (PNSC) hace suyo el objetivo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) respecto a que el desarrollo humano es un proceso de expansión de las libertades disfrutadas por las personas. [...] pero está plagado de amenazas. Precisamente por ello, el desarrollo humano debe estar indisolublemente ligado a la seguridad humana, que tiene como propósito proteger al individuo frente a amenazas de distinta naturaleza: desastres naturales, criminalidad, enfermedades y epidemias, hambre, pobreza extrema, dictaduras y totalitarismo” (PNSC 2013: 7).

El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana brinda los lineamientos específicos respecto al tema de la prevención, planificación y monitoreo en materia de orden interno y seguridad ciudadana. Es pues, una herramienta de gestión muy útil debido a que nos muestra estadísticamente como está la situación de la inseguridad ciudadana, desarrolla los contenidos teóricos y sociales, los planteamientos y explicaciones respectivas; y establece además las acciones más importantes de una política nacional de lucha contra la inseguridad ciudadana para aplicarlas.

El Centro Estratégico de Planificación Nacional **CEPLAN**, tiene a cargo funciones generales y específicas orientadas a la conducción de los procesos del país, así como la formulación del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional, maneja el proceso de planeamiento estratégico para lograr los objetivos e instrumentos garantizando las políticas económicas, financieras, sociales, espaciales, ambientales, entre otras; con el fin de generar la gobernabilidad democrática del país, desarrollo integral y bienestar de todos los peruanos sin distinción, según Ley N°28522, del Capítulo II, artículo 7° (Poder Ejecutivo 2005: 2-3).

Uno de los objetivos de nuestra tesis es contribuir con una propuesta de mejora para el control de manifestaciones y marchas violentas, como parte de una cultura de paz de acuerdos y consensos; para que se logre esto la labor de la PNP en general y otras políticas públicas deben estar relacionadas y formar parte importante de la planificación estratégica nacional

En nuestro país los gobiernos regionales y locales también pueden promulgar políticas públicas referidas a prevenir la violencia y contribuir al orden y seguridad ciudadana debido a la Ley de Reforma del Estado, y a la ley de Bases de la Descentralización.

Hay diferentes modalidades de políticas públicas que son de carácter normativo como los planes nacionales (como El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana) Decretos Supremos, Decretos de Urgencia, Directivas Sectoriales etc., todas las cuales se convierten en políticas públicas para apoyar la lucha contra la violencia y la inseguridad ciudadana. En el Caso del **Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018** se han establecido algunos programas en base a las políticas públicas de gestión del presupuesto por Resultados, entendida también como presupuesto por resultados (PpR).

“El Estado peruano, en respuesta a la situación descrita y en el marco del proceso de modernización iniciado, aprobó en enero de 2013 la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.¹⁰⁸ Esa política establece la visión, los objetivos, los principios y los lineamientos para mejorar la gestión institucional y lograr una actuación coherente y eficaz del sector público, a efectos de que los ciudadanos tengan la oportunidad de acceder a bienes y servicios públicos que satisfagan sus necesidades y mejoren su bienestar al menor costo posible. El enfoque es, pues, una gestión pública orientada a resultados al servicio del ciudadano. Es bajo este enfoque que se diseña el presente Plan. Ese enfoque será la base sobre la cual se gestionarán el monitoreo y la evaluación futura de los resultados y metas del Plan.

En la línea de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 será eminentemente una gestión orientada a resultados al servicio del ciudadano”. (PNSC 2013:88)

2.4 Las políticas que establecen responsabilidades institucionales frente a la violencia del conflicto social:

2.4.1 Sobre los conflictos sociales

El control de los conflictos sociales depende del modelo de gestión, la inversión, la actividad económica, el uso de recursos públicos, entre otras representaciones políticas en un determinado país. Entre las características generales que ocasionan los conflictos sociales en el Perú, se encuentra la falta de construcción de carreteras, la posible contaminación (aire, tierra, agua), mal uso de fondos públicos, delimitación entre jurisdicciones, desigualdades o exclusiones para acceder a bienes y servicios, la educación y salud, la fragmentación social, discriminación racial, políticas débiles, entre otros. Además, es importante el manejo de las demandas, reclamos, protestas y la presión pública, para una atención adecuada, a tiempo y con bases en un diálogo creíble. Para muchos líderes o dirigentes el medio más eficaz es la violencia, lo cual debe ser reducido a su máxima expresión para el control adecuado y equilibrado del conflicto. También existen fases en los conflictos sociales: temprana, escalamiento, crisis, desescalamiento y diálogo. Sin embargo, estas fases no siempre se desarrollan en el orden que se presenta del gráfico 1 (Ramón 2012:2-6)

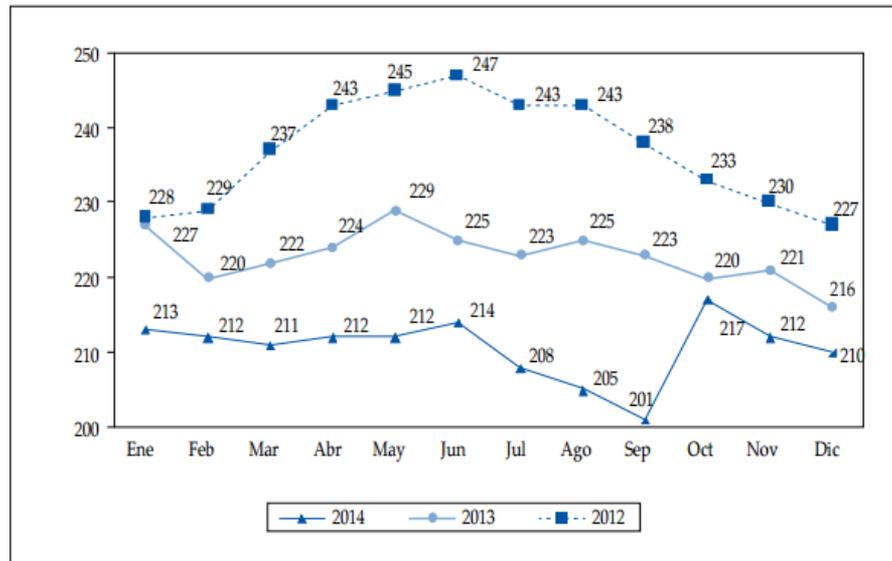


El conflicto en la sociedad peruana que está organizado, ya sea en comunidades, asociaciones, sindicatos, entre otras agrupaciones existentes, han expresado su desacuerdo mediante protestas como medio de demanda en diferentes sectores que participan en la toma de decisiones.

Se observa que la sociedad defiende más sus derechos y a la vez se observa un sistema jurídico-político que no representa los intereses de la sociedad. Estos conflictos han sido más recurrentes, con mayor magnitud de exigencia para la atención y respuesta oportuna, se han visto durante las elecciones regionales, locales, huelgas médicas, régimen de empleo juvenil, entre otras.

Este es un indicador sobre la eficiencia que muestran las instituciones y la representación política para dar atención y solución a los conflictos sociales, garantizar la estabilidad, la vigencia de los derechos, así como las inversiones y la protección medioambiental. Entre los grupos más representativos están industrias extractivas, que no han tenido buen manejo con las comunidades, centros poblados o agricultores; y el otro grupo son los demandantes sociales sobre la gestión pública. Los reportes de conflictos sociales proporcionan un indicador de alerta para el Estado, la sociedad y las empresas. El conflicto es diferente a la violencia, esta última es “una manifestación destructiva del conflicto social” (Defensoría del Pueblo 2014:90-93). A continuación, se presenta el gráfico 2, los conflictos sociales durante el período 2012-2014 y el tabla 3 muestra los conflictos del año 2015 registrados hasta el mes de octubre:

Gráfico 2: PERÚ: Conflictos sociales registrados en el período 2012-2014



Fuente: Decimotavo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. (2014: 93)
<http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/anuales/Decimotavo-Informe-Anual.pdf>

Tabla 3: Conflictos sociales registrados en el período 2014-2015

2014			2015									
Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct
217	212	210	210	211	211	208	211	210	209	213	214	214

Fuente: Defensoría del Pueblo: Reporte de conflictos sociales N° 140. 2015: 6
<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/objetos/paginas/6/48reporte-mensual-conflictos-sociales-140-octubre-20.pdf>

Las cantidades mostradas anteriormente acerca de los conflictos registrados requieren de especial atención con un enfoque preventivo, identificando las solicitudes desde la etapa inicial y evitando acciones violentas, como son los conocidos casos de Bagua, Tía María, el Aymarazo, Espinar, Conga, Cañaris, etc., con el fin de brindar una solución pacífica (Barrenechea 2014:1).

2.4.2 Marco normativo y de políticas públicas sobre el rol de la Policía Nacional del Perú frente a los conflictos

La función policial del Estado recae en la Policía Nacional del Perú. De acuerdo al **Artículo 166° de La Constitución Política** “su finalidad fundamental es garantizar, mantener y reestablecer el orden interno; prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad; garantizar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado; y prevenir, investigar y combatir la delincuencia” (PCM 1993: 54).

Esta función se ejerce bajo el control político del Ministerio respectivo, institución que, de acuerdo al Artículo 11° del Decreto Legislativo N° 1135, **Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior**, establece entre sus funciones la de cumplir con las finalidades señaladas en el referido artículo constitucional “a través de la Policía Nacional del Perú”. Esta ley encarga estas tareas

específicas al denominado Viceministerio de Orden Interno, que debe dar cumplimiento entre sus funciones:

“**Artículo 11°.-** 1. Proponer y conducir el planeamiento estratégico integral del sector y el proceso de formulación de la política general para garantizar, a través de la Policía Nacional del Perú, el orden interno, el orden público, la seguridad ciudadana, [...] en concordancia con la política del Estado.” (MININTER 2013)

Por su parte, la **Ley N° 27238, Ley Orgánica de la PNP**, y su reglamento, aprobado por el D.S. N° 008–2000–IN, desarrollan de manera más precisa las funciones, atribuciones y facultades que resultan aplicables a los escenarios de violencia provocados por conflictos sociales. Conforme con esta disposición, el gobierno nacional tiene competencia exclusiva en materia de **Orden Interno, policía nacional, de fronteras y de prevención de delitos** (Poder Ejecutivo 1999: 1-2).

Ley N° 27238. Ley de la PNP señala:

“**Artículo 7.-** Funciones [...] 1. Mantener la seguridad y tranquilidad públicas para permitir el libre ejercicio de los derechos fundamentales de la persona consagrados en la Constitución Política del Perú.
Reglamento de la Ley de la PNP.

«**Artículo 9.-** Funciones: Son funciones de la Policía Nacional, las siguientes:

9.1 Mantener la seguridad y tranquilidad públicas, para permitir el libre ejercicio de los derechos fundamentales de la persona consagrados en la Constitución Política del Perú y en las leyes.

9.2 Mantener y/o restablecer el orden público, haciendo uso de la persuasión o medios disuasivos en forma racional y progresiva, salvaguardando la vida y la integridad física de las personas y las propiedades pública y privada [...]” (Poder Ejecutivo 1999).

De manera complementaria, la PNP cuenta con el denominado “**Manual de Derechos Humanos aplicados a la función policial**” –en adelante, el Manual–aprobado por **Resolución Ministerial N° 1452-2006-IN**, publicado el 12 de junio del 2006 en el diario oficial El Peruano. Este Manual, a diferencia de las anteriores normas, pretende desarrollar –en forma detallada– las reglas para el empleo de la fuerza por parte de la PNP. (Defensoría del Pueblo 2006:86)

De otro lado, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) es una estrategia de trabajo conjunto, se creó con la ley N° 27933, en el **Plan Nacional de Seguridad Ciudadana**, considera lo siguiente: “[...] la seguridad ciudadana es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, para asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos.” (MININTER 2013: 8).

Para contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas, el reglamento del SINASEC, aprobado mediante Decreto Supremo 012-2003-IN, el **Plan Nacional de Seguridad Ciudadana** precisa que “su orientación final es la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, además de garantizar la seguridad, la paz, la tranquilidad y el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional.” (MININTER 2013:8).

Según Levitsky las políticas públicas que se creen en el Perú, deben ser pertinentes e interdisciplinarias ya que «Perú tiene uno de los Estados más disfuncionales de América Latina. Muchas instituciones estatales no funcionan, y en algunas zonas ni siquiera existen. En muchas partes del interior, los servicios públicos no llegan y, si llegan, son plagados por la corrupción y la ineficiencia». (Levitsky, 2012:1).

En lo personal, considero que en los años 2013 2014, situados cronológicamente a mitad del gobierno actual, existe una conducta socio política distinta a los comienzos o finales de cada gobierno y se puede traducir en la plenitud de su fortaleza política y expectativa social, de manera que los segmentos que protestan y llevan sus pretensiones a la violencia, generalmente son quienes apoyaron determinadas candidaturas y por el tiempo transcurrido se sienten traicionados manifestándose el primer fenómeno político social que influye y afecta la función policial. El fenómeno es repetitivo en todos los gobiernos y este no escapa a tal fenómeno. En primer lugar, surgen las ordenes a través del ministerio del interior para neutralizar acciones violentas anunciadas por los grupos insatisfechos que apoyaron determinadas candidaturas en algunos casos en otros casos promovidos por violentistas profesionales organizados y también por opositores políticos recalcitrantes contra determinado régimen. En segundo lugar, surge la influencia política para que la policía nacional actúe de determinada manera como aquellos casos de desplazar contingentes policiales sin armas o con órdenes de limitar el uso de sus armas de control de multitudes.

Capítulo III:

Normatividad que tuteló la intervención de la PNP en el control de multitudes y marchas violentas en Lima Metropolitana en periodo 2013 y 2014.

El presente capítulo analiza los procedimientos de la PNP y las normas vigentes durante el control de las marchas y manifestaciones violentas en Lima metropolitana en los años 2013 y 2014. Para ello se desarrollarán los siguientes temas:

- 3.1 Procedimientos de la policía ante manifestaciones violentas
- 3.2 Coordinaciones que se deben establecer antes y durante el control de las marchas y manifestaciones violentas
- 3.3 Resultados de las entrevistas

3.1 Procedimientos de la policía ante manifestaciones violentas

De acuerdo al Manual de procedimientos para las operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público, aprobado mediante RD N° 250-2013-DIRGEN/EMG del 01 de abril de 2013, indica que las decisiones ante una situación o conflicto deben seguir una intervención que inicia con un diálogo persuasivo y disuasivo, la contención, la verbalización, despejar, disolver y aplicar técnicas defensivas a manos vacías (DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ 2013)

En la misma RD N° 250-2013-DIRGEN/EMG, también la norma está relacionada a la medición del hecho y con la capacidad de dirección y de actuación en forma compacta y según un mismo objetivo, lo cual evidentemente no se consigue el mismo día sino después de un trabajo previo y sostenidos. Además, las acciones que se detallan en los procedimientos de intervención solo pueden lograrse cuando los que dirigen tienen experiencia (capacidad de liderazgo) y cuando se mantiene la imagen corporativa y el trato es firme pero adecuado, conforme a las normas que regulan los derechos de las personas. A parte de ello, los miembros de la Policía responden que les ha dado resultado cuando conocen el territorio, las áreas de salida para llevar hasta allí a los manifestantes y disolver los grupos grandes, lo que es fruto de coordinación y comunicación constante un “entendimiento no verbal” que solo es posible con la experiencia y la ayuda mutua.

Los Procedimientos de la Policía ante manifestaciones violentas según las normas del Manual de Procedimientos Operativos 2013, contenidas en la tabla 4:

Tabla 4: Manual de Procedimientos Operativos 2013

Procedimientos de la Policía ante manifestaciones violentas según las normas del Manual de Procedimientos Operativos 2013:					
A. PRINCIPIOS BASICOS A TENER EN CUENTA EN LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO Y RESTABLECIMIENTO					
1. PLANIFICACIÓN.	Proceso metódico y diseñado en la que se previene una serie de hechos para que las unidades de servicios especiales obtengan un objetivo determinado y la misión sea cumplida a cabalidad.				
2. ORGANIZACIÓN.	Es un sistema diseñado en la que se dispone que las personas ocupen un cargo y desempeñen una función determinada de acuerdo a la aptitud y la capacidad.				
3. DIRECCIÓN.	Encaminar la intención y las operaciones a determinado fin, aplicando los conocimientos en la toma de decisiones oportunas para el cumplimiento de la misión asignada.				
4. DISCIPLINA TÁCTICA.	Es la obediencia consistente de los subordinados a las órdenes del líder de disponer, mover y emplear la Escuadra de Control de Multitudes en las operaciones policiales y cumplir a cabalidad la misión.				
5. INTELIGENCIA EMOCIONAL.	Es la capacidad para reconocer los sentimientos propios y los del oponente y la habilidad de manejarlos, actuando de manera correcta sin vulnerar las prerrogativas inherentes de las personas.				
6. NIVEL DEL USO DE LA FUERZA.	Es la gradualidad de los elementos que comprenden una óptima intervención de acuerdo al nivel de respuesta del oponente.				
7. ABUSO DE PODER.	Es la figura delictiva que comete quien investido de poderes públicos realice en su gestión actos contrarios a los deberes que le impone la ley, por lo que aflige la libertad de las personas, las intimida o de cualquier manera les causa vejámenes, agravios morales o materiales.				
8. CONTROL.	Es el proceso de medir los actuales resultados en relación con los planes, diagnosticando la razón de las desviaciones y tomando las medidas correctivas necesarias.				
B. ASPECTOS A TENER EN CUENTA PARA EL USO DE LOS MEDIOS DE POLICIA					
1. TIPOLOGICO	Se refiere a diferenciar las diversas clases de multitudes, de acuerdo a su naturaleza y origen, con la finalidad de dar un adecuado tratamiento.				
2. CUANTITATIVA	Determinar la cantidad de personas que conforman la multitud, de acuerdo a ello tomar la decisión oportuna y adecuada para la administración de los dispositivos tácticos disponibles.				
3. CAUSALIDAD	Es determinar el motivo, la razón y la circunstancia por la que se origina una multitud.				
4. LOGÍSTICA	Tener en cuenta la cantidad de medios con que se cuenta para su dosificación adecuada en las operaciones.				
5. GEOGRÁFICO	Aspecto relacionado a lo siguiente:				
	Clima; considerando la temperatura, presión y altura sobre el nivel del mar donde se realiza la operación.				
	Población; pensando en las costumbres y tradiciones de las personas que no integran la multitud.				
	Terreno; enfocando, sí, es el medio urbano, determinar las edificaciones existentes en la zona de acción, que pueden ser hospitales, colegios, asilos y otros a tomar en cuenta; sí, es el rural, establecer el relieve y estructura de sus suelos (camino, carreteras, plantaciones naturales o artificiales, etc.).				
C. DE LAS MULTITUDES					
1. MULTITUD	Es una agrupación temporal, casual u organizada de menos a más personas.				
2. SERIE DE LAS MULTITUDES	Atendiendo a las formas en que se generan, éstas pueden ser:				
a. Casual o Accidental	Es aquella que cuenta con cabecillas, no tiene organización, identidad ni propósitos definidos, careciendo por lo tanto de unidad psicológica				
b. Intencional o Convencional	Es aquella que cuenta con dirigente y se ha reunido con un fin específico contando con su dirigente.				
3. COMPONENTES DE UNA MULTITUD	Las multitudes se componen de los siguientes elementos:				
	o Dirigentes (Intencional).	o Cabecilla (Casual)	o Agitadores (internos).	o Participantes activos (estandartes, pandillas, etc).	o Observadores o espectadores.
4. CLASES DE MULTITUD	Estas se pueden clasificar atendiendo a dos aspectos: su origen y su comportamiento.				
a. SEGÚN SU ORIGEN	Multitud homogénea			Multitud heterogénea	
	Formada por individuos de la misma o distinta procedencia; pero que constituyen sectas, clases y castas con idénticas creencias, ambiente o educación.			Formadas por individuos de distintas agrupaciones, que en un momento pueden tener un lazo de unión en común, pero obedecen a fines políticos o sociales diferentes.	
b. SEGÚN SU COMPORTAMIENTO:	Multitud pacífica	Multitud violenta	Multitud agresiva		
5. INFLUENCIAS PSICOLÓGICAS DE LAS MULTITUDES	a. Naturaleza social de los individuos (Del Numero)				
	b. Interacciones con los demás (De la sugestión)				
	c. Representación del mundo social (De contagio)				
D. GRADUALIDAD DE LA INTERVENCIÓN EN EL CONTROL DE MULTITUDES	El Jefe Operativo o Líder de Escuadra o de Sección a cargo de un dispositivo de Control de Orden Público deberá tomar una adecuada decisión, frente a una situación o conflicto surgidos en el desarrollo del servicio.				
Para tal efecto, las decisiones que puede adoptar deben ser de acuerdo a un flujo gradual de intervención, que son las siguientes:					
1. Verbalizar. 2. Contener. 3. Dialogo persuasivo 4. Despejar. 5. Disolver. 6. Control Físico.					
E. EMPLEO DE LOS MEDIOS TACTICOS					
1. EMPLEO DE ALTAVOCES 5. VALLAS O REJAS DE SEGURIDAD 9. EQUIPO ESPECIAL DE RESPUESTA					
2. EMPLEO DEL VEHICULO MOTOCICLISTA 6. LA ESCUADRA DE CONTROL DE MULTITUDES 10. EQUIPO DE DISPERSION RAPIDA					
3. EMPLEO MATERIAL LACRIMOGENO 7. LA SECCIÓN DE CONTROL DE MULTITUDES 11. EL EQUIPO DE SOPORTE BASICO DE VIDA					
4. VEHÍCULO DE CONTENCIÓN 8. EQUIPO ESPECIAL DE CONTROL FISICO					
F. ACCIONES DE LA POLICÍA MONTADA					
Antes Durante Después					
G. ACCIONES DE LA POLICÍA CANINA					
Antes Durante Después					

Fuente: Elaboración propia (PNP, 2012: 85-100)

http://www.holegalperu.com/documentos/legislacion/MAPRO_PROCEDIMIENTOS_OPERATIVOS_2013.pdf

3.2 Coordinaciones que se deben establecer antes y durante el control de las marchas y manifestaciones violentas

El protocolo de actuación y normas policiales para la ejecución de las operaciones está a cargo del personal policial involucrado en lo que respecta a mantener el orden público.

3.2.1 Coordinaciones que se deben establecer antes el control de las marchas y manifestaciones violentas

Previo a la ejecución de las operaciones, el personal policial debe estar informado sobre el tipo de operación que se va a realizar, así como el nivel de riesgo al cual estarán expuestos. Además, deberán verificar el uso de equipo, como casco, máscara, vara de goma y escudo. Además, se necesita un equipo para filmar la evidencia que servirá para la investigación. También se deberá reiterar acerca del uso de la fuerza sobre los principios básicos de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Es necesario instruir al personal policial que el equipo que portan es para la defensa y no para atacar (MININTER 2009: 12).

El Jefe Operativo o Líder de Escuadra o Sección a cargo de un dispositivo de control de orden público deberá tomar una adecuada decisión, frente a una situación o conflicto surgidos en el desarrollo del servicio.

Esta toma de decisiones en el terreno, obedece a una apreciación de situación rápida, que consiste en relacionar en forma ágil el comportamiento actual o inminente de la multitud y su obligación de cautelar y restablecer el orden público. Para tal efecto, las decisiones que puede adoptar deben ser de acuerdo a un flujo gradual de intervención.

A continuación, se detalla la ejecución de las operaciones a cargo de los Jefes Operativos que son líderes tácticos del personal policial a cargo. Las coordinaciones que deben realizar previamente y dependiendo del ámbito, según el Manual de Procedimientos para las operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público, aprobado mediante RD N° 250-2013-DIRGEN/EMG del 01 de abril de 2013, y que se muestra en la siguiente tabla 5:

Tabla 5: Manual de Procedimientos para las operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público

Para ámbitos urbanos (antes):			
a.	El Jefe Operativo RECEPCIONA la OO/OO y se informa sobre la magnitud y características del evento.		
b.	Analiza la CAPACIDAD OPERATIVA de la unidad a su mando.		
c.	Si no tiene esa capacidad operativa, solicita los RRHH y RRLI a la superioridad.		
d.	Si atienden o no sus requerimientos vuelve a analizar su capacidad operativa e informa a los comandos sobre el particular.		
e.	Si atienden o no sus requerimientos vuelve a analizar su capacidad operativa e informa a los comandos sobre el particular.		
f.	Así mismo, se debe considerar el tipo de multitud, para nombrar a los FUSILEROS en los dispositivos.		
g.	Analiza y dispone el nombramiento del personal, en cantidad suficiente.		
h.	Nombrar los Líderes y organiza los dispositivos tácticos.		
i.	Así mismo, se debe considerar el tipo de multitud, para nombrar a los FUSILEROS en los dispositivos.		
j.	Informar al personal policial sobre:		
	Tipo de operación a realizarse:	Línea de Comando	Lugar donde se efectuará
			Percepción del nivel de riesgo de la misma
k.	Debe tomar en cuenta:		
	- Tipología de la multitud	Cantidad de manifestantes	Causalidad de la multitud
			Geografía de la zona a intervenir
l.	Dispone una avanzada con los AGENTES DE INTELIGENCIA, para tomar en forma anticipada conocimiento in situ de las condiciones, tomando en cuenta el terreno, clima, población e identificar posibles agentes violentistas generadores del evento para predecir su modus operandi y tomar las acciones más oportunas.		
m.	Prever el empleo de equipos de filmación que permitan la perennización de los hechos.		
n.	Instruir al personal policial que el equipo y material que porta es de DEFENSA y no de ataque.		
o.	Su empleo se realizará únicamente cuando las circunstancias lo requieran o lo disponga la Línea de Comando.		
p.	Reiterar las disposiciones con relación a: Uso progresivo y diferenciado de medios policía. Flujo gradual para controlar las multitudes.		
q.	Las intervenciones deben estar basadas en los principios de: Legalidad. Necesidad. Proporcionalidad.		
r.	Efectuar las coordinaciones necesarias con los COMISARIOS del sector donde se realizan las operaciones, a fin de que establezcan las acciones con representantes del MINISTERIO PÚBLICO, en caso se requiera su presencia para garantizar las intervenciones.		
s.	En las intervenciones policiales de gran envergadura como lo son grandes desalojos, desbloqueo y recuperación de las vías, defensa de instalaciones estratégicas vulnerables, convocar la participación del Ministerio Público para legitimizar que las acciones de detención, recojo de evidencias y uso de la fuerza se lleven conforme a ley (DIRGEN 2013).		

Fuente: DIRGEN (RD N° 250-2013-DIRGEN/EMG del 01 de abril de 2013)

3.2.2 Coordinaciones que se deben establecer durante el control de las marchas y manifestaciones violentas

Durante la ejecución de las operaciones, es importante que el personal policial no debe asumir el problema de manera personal para evitar las reacciones contradictorias. Es necesario priorizar el nivel preventivo de la fuerza cuando se disipen los participantes. Se debe evaluar si participan de la manifestación mujeres, niños o adultos mayores, con el propósito de disuadir, proteger y/o controlar de forma conveniente. Comunicar en forma de advertencia sobre el uso de la fuerza para dispersar a la multitud. Evitar el uso de productos lacrimógenos en zonas cerradas para evitar riesgos o traslados de emergencia. Es importante que el uso de perdigones y la escopeta lanza gas sea realizado por personal especializado. Con el fin de disolver a la masa de participantes, se debe realizar formaciones para dividir las multitudes y dispersarlas. En todo momento se debe mantener la disciplina, el orden y el profesionalismo. En casos de resistencia física o agresión al personal policial, se debe emplear la fuerza a fin de controlar o detener y evitar las provocaciones arrebatando banderolas, limitándose a decomisar objetos que puedan poner en riesgo la situación y efectuar capturas y detenciones si el caso lo amerita. Mantener el respeto y la disciplina, evitando devolver objetos lanzados por las multitudes. Finalmente, brindar asistencia a los heridos a los centros hospitalarios más cercanos (MININTER 2009: 15-18).

Las coordinaciones que deben realizar durante la contención de manifestaciones del ámbito urbano, se muestra en la siguiente tabla 6:

Tabla 6: Manual de Procedimientos para las operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público

Para ámbitos urbanos (durante):	
a.	Establecer en el lugar: i. Puntos críticos. ii. Puntos estratégicos para la ubicación de los FUSILEROS. iii. Lugar para un posible repliegue táctico.
b.	Tomar contacto con la multitud para determinar: iv. Si es casual o intencional. viii. La participación de mujeres, niños, ancianos, personas con discapacidad u otros grupos vulnerables, con el fin de adoptar los medios de disuasión, protección y/o control más adecuados. v. Sus componentes. ix. Su organización. vi. Su origen y comportamiento. vii. Sus influencias psicológicas.
c.	El personal no debe asumir el desarrollo de la operación policial como problema particular con el fin de evitar reacciones violentas.
d.	Emplear las técnicas, tácticas y estrategias de mantenimiento del orden público de manera progresiva y diferenciada, de acuerdo a los niveles de resistencia.
e.	Los dispositivos en todo momento deben mantenerse con disciplina y pensamiento táctico.
f.	Si la multitud muestra una ACTITUD PACÍFICA, se debe: x. Identificar a los dirigentes y/o cabecillas. xi. Realizar un dialogo persuasivo y disuasivo. xii. Establecer sus pretensiones y dar cuenta a la superioridad. xiii. Solicitar y verificar la autorización de la autoridad competente para la realización de su manifestación pública. xiv. Si está autorizada, hacer cumplir esta, de acuerdo a lo que estipula, especialmente en lo que se refiere al itinerario. xv. Si no lo está, buscar un equilibrio entre sus pretensiones y las normas de seguridad que se pueden dictar, sin alterar el orden y vulnerar los derechos de terceros. xvi. Otorgar el tiempo suficiente para que la multitud se organice. xvii. Acompañar sus desplazamientos sin alterar el orden. xviii. Al término de la actividad despejar las zonas declaradas en riesgo.
g.	Si la multitud muestra una ACTITUD AGRESIVA Y/O VIOLENTA, se debe: xix. Disponer de MANERA TÁCTICA Y/O ESTRATÉGICA para que los dispositivos CONTENGAN a la multitud. xx. Hacer un uso progresivo y diferenciado de los medios de policía. xxi. Identificar a los dirigentes y/o cabecillas. xxii. Realizar un DIALOGO PERSUASIVO Y DISUASIVO.
h.	Si deponen su actitud, darles el trato debido, pero los dispositivos tienen que mantener la disciplina y el pensamiento táctico.
i.	Si no deponen su actitud, dar cuenta de la situación a la superioridad y realizar acciones de VERBALIZACIÓN, como: xxiii. Advertir la intención de usar la fuerza. xxiv. Conminar para que la multitud abandone la zona declarada en riesgo. xxv. Otorgar tiempo suficiente para que ésta sea tomada en cuenta.
j.	Si deponen su actitud, se debe: xxvi. Volver a dialogar de manera persuasiva y disuasiva. xxvii. Invitar a que la multitud abandone el lugar.
k.	Si no deponen su actitud, dar cuenta de la situación a la superioridad y proceder a DESPEJAR LA ZONA EN RIESGO, haciendo uso de una verbalización adecuada y usando de manera progresiva y diferenciada los dispositivos y los medios de policía.
l.	Se pueden realizar operaciones combinadas con los dispositivos a caballo
m.	Si despejaron la zona, se debe: xxviii. Continuar con la verbalización. xxix. Verificar que la zona en riesgo se encuentre sin manifestantes y las labores cotidianas están restablecidas.
n.	Si no despejaron la zona, dar cuenta a la superioridad y se procede a DISOLVER a la multitud, de acuerdo a su nivel de resistencia, haciendo uso progresivo, diferenciado y racional de los medios de policía, considerando lo siguiente: xxx. Evitar el empleo de los agentes de represión de disturbios (GRANADAS Y PROYECTILES) a inmediaciones de edificaciones donde se congreguen personas con mayor riesgo de sufrir las consecuencias, tales como hospitales, asilos, colegios, etc. xxxi. El empleo de las escopetas de caza y lanza proyectiles debe ser efectuado por personal debidamente capacitado, entrenado y certificado para tal fin. xxxii. Es conveniente usar las escopetas de caza, pero con PERDIGONES PLÁSTICOS, a distancias entre 15 a 20 metros, para que su efecto sea nulo, convirtiéndose en un agente psicológico. xxxiii. Para disolverla, es recomendable proceder por el lado menos compacto o que ofrezca menor resistencia, adoptando formaciones tácticas, para de esta manera dividirla y dispersarla en el sentido o dirección de la vía que se haya previsto. xxxiv. Tratar de no arrebatar banderolas o pancartas utilizadas por los manifestantes, para no exacerbar los ánimos. xxxv. Limitarse al comiso de objetos contundentes o punzo cortantes. xxxvi. No hacer uso de la fuerza contra las personas que huyen o caen mientras corren y que no participan en hechos violentos.
o.	Si la multitud se disolvió, se debe: xxxvii. Continuar con la verbalización. xxxix. Restablecer el orden en forma paulatina. xxxviii. Despejar las zonas en riesgo. xl. Mantener la disciplina y pensamiento táctico en los dispositivos.
p.	Si no se disolvió la multitud, dar cuenta a la superioridad y analizar si se tiene CAPACIDAD OPERATIVA, para disponer el REPLIEGUE TÁCTICO a las zonas establecidas, si es necesario, solicitando el apoyo respectivo.
q.	Mantener la disciplina y el pensamiento táctico en espera del apoyo
r.	Caso contrario se procede a mantener las acciones de persuasión y disuasión.
s.	Se procede a la APREHENSION de los presuntos responsables.
t.	Los intervenidos son conducidos al lugar establecido con la seguridad del caso, usando la fuerza de acuerdo al nivel de resistencia de estos.
u.	Dejar de utilizar la fuerza inmediatamente al cese de la resistencia o violencia, adoptando las correspondientes medidas de seguridad.
v.	Procurar asistencia a las personas que resulten lesionadas y evacuar a los heridos a los centros de atención médica más próximos, además de garantizar la existencia de corredores humanitarios y el acceso de socorristas (DIRGEN 2013).

Fuente: DIRGEN (RD N° 250-2013-DIRGEN/EMG del 01 de abril de 2013)

3.2.3 Coordinaciones que se deben establecer después del control de las marchas y manifestaciones violentas

Al concluir la ejecución de las operaciones, se debe notificar a los familiares de las víctimas, trasladar a los detenidos según procedimientos vigentes, sin necesidad de maltratarlos o torturarlos. Se emitirá un informe a cargo del Jefe Operativo, sobre el desarrollo de las acciones tomadas y los resultados obtenidos (MININTER 2009: 19).

Las coordinaciones que deben realizar durante la contención de manifestaciones del ámbito urbano, se muestra en la siguiente tabla 7:

Tabla 7: Manual de Procedimientos para las operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público

Para ámbitos urbanos (después):	
a.	ANALIZAR la situación existente.
b.	Si no se restableció el orden, se debe MANTENER LAS OPERACIONES policiales de manera progresiva y diferenciada.
c.	Mantener la disciplina y pensamiento táctico.
d.	Verificar la cantidad de INTERVENIDOS y su situación, para: <ul style="list-style-type: none"> i. Dar cuenta a la superioridad, vía radial y/o telefónica. ii. Disponer la conducción de los intervenidos a la dependencia policial que corresponda, tomando las medidas de seguridad del caso. iii. Disponer la formulación de las actas y partes convenientes. iv. Poner a disposición de los intervenidos a la dependencia policial que corresponda, con la documentación formulada.
e.	De existir intervenidos, lesionados o muertos, comunicar de inmediato a sus familiares.
f.	En ninguna circunstancia las personas intervenidas serán objeto de tortura ni de tratos crueles, inhumanos o degradantes.
g.	El Jefe Operativo formulará el INFORME dando cuenta de la operación realizada y las medidas adoptadas para el restablecimiento del orden, considerando: <ul style="list-style-type: none"> v. Niveles del empleo de la fuerza. vi. Flujo gradual para controlar a la multitud. vii. Empleo progresivo y diferenciado de los medios de policía. viii. Cantidad de agentes de represión de disturbios utilizado. ix. Cantidad de intervenidos y su situación legal. x. Cantidad de personal policial herido o fallecido. xi. Medidas tomadas.
h.	Si se registran novedades tomar las medidas correctivas del caso.
i.	Se realizará una evaluación final de cada intervención policial destacando las fortalezas y debilidades.
j.	Se formulara y se elevara el INFORME FINAL a la superioridad.
k.	Disponer el registro y archivo correspondiente (DIRGEN 2013).

Fuente: DIRGEN (RD N° 250-2013-DIRGEN/EMG del 01 de abril de 2013)

Según el manual de intervenciones hay tres momentos definidos y hay especialistas en el momento de la intervención. Por ello, hay que repasar las tareas, transmitir o acoger algunos cambios así como reforzar algunos niveles de intervención. Si se repasan los manuales, se contrastan con la práctica y se reflexiona, posteriormente se practican aprendizajes colectivos de lo experimentado, logrando contribuir al mejoramiento de las normas y a las ideas que aportan los involucrados.

Sobre el control de multitudes y marchas violentas, la Defensoría señala lo siguiente:

"Al respecto la Comisión interamericana de derechos humanos CIDH ha establecido que (...) Los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control

de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales. El deslinde de las funciones militares y de policía debe guiar el estricto cumplimiento del deber de prevención y protección de los derechos en riesgo, a cargo de las autoridades internas". (CIDH 2007:14-15)

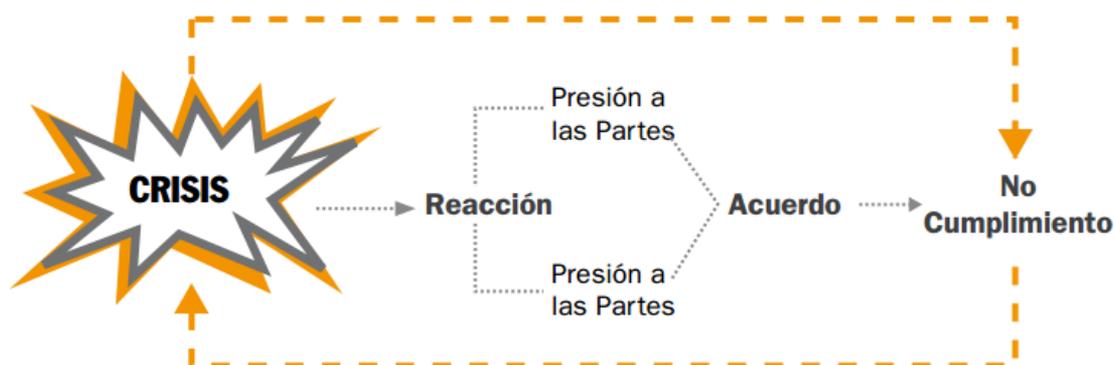
Con respecto al párrafo mencionado, las políticas públicas deben estar orientadas a brindar el soporte y solución previa al enfrentamiento, es decir, a la dirección en la toma de decisiones y en el caso sea necesario, encargar a los especialistas la forma cómo hacerlo posible.

También se observa en la presente Resolución Directoral, lo siguiente:

"[...] el control del orden interno en casos de violencia en conflictos sociales recae en la institución policial, de acuerdo a nuestro marco constitucional y al marco del DIDH. En esa medida, si se dispusiera la declaración de estado de emergencia en situaciones de este tipo, las acciones de restablecimiento del orden interno se deben mantener siempre en la autoridad policial. Debido a las características de su formación, preparación y equipamiento, las FF.AA. no deben intervenir en las tareas de restablecimiento del orden interno en razón a la naturaleza militar de su formación para el uso de la fuerza, que pueden generar o acentuar los escenarios de riesgo." (Defensoría del Pueblo 2012:133)

Con la finalidad de mejorar la comunicación en casos de crisis, así como en los casos de conflictos reales y potenciales, el Ministerio de Energía y Minas del Perú junto con la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, crearon el Proyecto PERCAN con una Guía para el manejo de crisis y la comunicación de crisis. Esta Guía abarca la prevención y manejo de crisis violentas, la comunicación de crisis y de riesgo, y finalmente, el análisis de riesgo social. Este documento busca enfocarse en las mejores prácticas y el manejo de crisis sociales, además de la prevención de la violencia, la cual se puede ver reflejada en el Gráfico 3 (Cabrera 2003: 3)

Gráfico 3: Crisis sociales y violencia



Fuente: Cabrera 2003: 3

Se tiene un registro de conflictos durante el año 2014 donde se observa la proporción de acciones en las provincias del Perú, donde se indicó que los conflictos no se resolvieron por temas del gobierno regional; con respecto a los casos en observación por no tener actividad por mucho tiempo, sin embargo no ha sido resuelto y puede reactivarse; tal como se muestra en la Tabla 8:

Tabla 8: Conflictos sociales registrados por el Estado, según Departamento por cantidad de casos. Período 2014

Departamento	TOTAL	Estado de los conflictos			
		Activo	Latente	Resuelto	Trasladado a observación
TOTAL	276	161	50	31	34
Amazonas	3	1	2	-	-
Áncash	33	16	7	7	3
Apurímac	30	22	-	1	7
Arequipa	11	4	3	1	3
Ayacucho	15	11	3	1	-
Cajamarca	16	12	2	-	2
Cusco	18	16	1	-	1
Huancavelica	3	3	-	-	-
Huánuco	4	1	-	3	-
Ica	3	2	-	1	-
Junín	17	7	5	2	3
La Libertad	5	1	2	-	2
Lambayeque	3	3	-	-	-
Lima Metropolitana	3	1	1	1	-
Lima Provincias	14	8	2	3	1
Loreto	14	6	3	2	3
Madre de Dios	1	1	-	-	-
Moquegua	3	2	-	-	1
Pasco	6	2	1	2	1
Piura	16	9	3	2	2
Puno	22	12	6	2	2
San Martín	3	2	-	1	-
Tacna	5	4	1	-	-
Tumbes	4	3	1	-	-
Ucayali	1	1	-	-	-
En dos departamentos	14	8	5	-	1
A nivel nacional	9	3	2	2	2

Fuente: Décimoctavo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, 2014: 94.

(<http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/anales/Decimoctavo-Informe-Anual.pdf>)

“La conflictividad es uno de los temas más sensibles y preocupantes, y las autoridades, así como los funcionarios públicos, líderes y fuerzas políticas, medios académicos, además de las organizaciones sociales, la opinión pública, han observado la complejidad de estas situaciones” (Willaqniki 2013: 27).

De acuerdo a las investigaciones realizadas por las Naciones Unidas, evidencian problemas comunes en la región, como la debilidad institucional del Estado, la desigualdad social, la descomposición de los movimientos, protestas sociales y otros. A pesar que el Estado ha realizado esfuerzos para negociar, se han encontrado deficiencias y vacíos que no logran un acuerdo ni gestión exitosa, puesto que ha tenido diferentes enfoques, ya sea desde la perspectiva política, de autoridades, funcionarios a cargo y otros. Esto también se debe a que los manejos del Estado han sido prácticas utilizadas para tiempos normales, es decir, no existen protocolos o mecanismos establecidos. Esta situación conflictiva será atendida

mediante el Programa de Alerta y Respuesta Temprana (PART), para dar soluciones acertadas y articuladas para funcionar adecuadamente en el tiempo. Además, es necesaria la atención a los conflictos mediante compromisos y acuerdos entre los involucrados directos (el Estado, la población y actores sociales). La capacidad institucional es necesaria a fin de mejorar las capacidades públicas, capacitando al personal que atenderá la gestión de conflictos, elaborará las herramientas, protocolos y los procedimientos. Se han creado una Unidad de Conflictos Sociales, así como diversos esfuerzos, con estadísticas de control, pero no han logrado reducir sustancialmente los conflictos sociales, sólo pequeños avances, mediante la ONDS², que trabajan en estrategias integrales e intersectoriales para intervenir pacíficamente, las cuales se mantienen en la garantía y protección de los derechos y recursos naturales para sostener la gobernabilidad democrática y la legitimidad social (PCM 2015:1).

Los conflictos sociales violentos generan enfrentamientos entre la población y los oficiales de la Policía Nacional del Perú, en algunos casos, como en Imasa – Amazonas, asesinaron 23 policías, un oficial desaparecido, 10 civiles asesinados y 200 heridos. Durante el año 2010 se registraron los siguientes sucesos en los conflictos de las provincias de Piura, Arequipa y Cusco, mostrados en el tabla 9. En el año 2014 se presentaron cinco nuevos conflictos y cuatro sobre explotación minera, en las provincias de Ayacucho, dos en Cusco, Huancavelica (Congreso de la República 2014:12-15):

Tabla 9: Sucesos violentos en algunos conflictos sociales

REGIÓN	SUCESOS	MUERTES	HERIDOS
Piura	Decisión del Municipio Provincial de reubicar a los comerciantes informales que trabajaban en el Mercado Modelo	5	73 (23 policías)
Arequipa	Bloqueo de la carretera Panamericana Sur a la altura de Chala, provincia de Caravelí. En el marco de la paralización nacional en oposición al ordenamiento minero en Madre de Dios.	6 *	
Cusco	Paro provincial de La Convención reclamando la priorización del uso del gas de Camisea para el mercado interno.	1	19
	Paro del Frente de Defensa de los Intereses de Espinar contra la ejecución del proyecto Majes Siguan II, ubicado en la provincia de Castilla, Arequipa	1	27

Fuente: Congreso de la República, 2014: 15

([http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/09499934B3880EB305257CE6006C6441/\\$FILE/NIR-N018-13_14_CONFLICTOS.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/09499934B3880EB305257CE6006C6441/$FILE/NIR-N018-13_14_CONFLICTOS.pdf))

El problema de conflictividad también se ha generado por la inseguridad ciudadana, como son los paros regionales de transportistas. En el año 2013 en la provincia de Trujillo se creó una Mesa de Diálogo, logrando una Política de Seguridad Ciudadana, incrementaron los efectivos policiales en los departamentos aledaños (La Libertad, Lambayeque, Piura, Ancash). Finalmente, se asignan equipos y patrulleros inteligentes, así como un presupuesto para reconstruir las Comisarías de la provincia. Se presentan la foto 01, que corresponde al operativo policial en Talara, en coordinación con la municipalidad del lugar; y la foto 02, con la reunión entre representantes de la comunidad campesina y representantes del gobierno para llegar a una solución mediante el diálogo. Como indica el resumen del informe:

“...las políticas de seguridad que se implementen, serán resultados de un enfoque multisectorial, que deben incluir, entre otras, medidas de prevención, reformas institucionales, inversión pública suficiente, cambios en la relación Estado - Comunidad, voluntad política, amplia y sostenida,

² Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, creada en octubre de 2012.

adopción de sistemas de información y de intervención más modernos y eficaces, lo que implica establecer una serie de reformas con objetivos claros en el corto, mediano y largo plazo. Estas políticas deben ser evaluadas periódicamente en términos de su efectividad e impacto, de tal suerte que estas no generen mayores niveles de violencia y que respete los derechos humanos.” (Willaqniki 2014: 19).

Foto 1: Operativo policial en Talara



Operativo policial en Talara. Foto: Municipalidad de Talara

Fuente: Willaqniki 2014 (<http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2014/05/revista-WILLAQNIKI-18.pdf>)

Foto 2: Mesas de diálogo (comunidad campesina de Cochamarca, INPE, PNP, ONDS – PCM)



Fuente: Willaqniki 2014 (<http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2014/05/revista-WILLAQNIKI-18.pdf>)

Durante los años 2013-2014, en Lima Metropolitana, se desarrollan eventos políticos, que llevan a la ciudadanía a la organización de protestas para exhortar al gobierno a pronunciarse, a favor de los pobladores ante una crisis de impacto al desarrollo en las comunidades rurales y locales. Entre las actividades de los grupos organizados existentes, se encuentran las manifestaciones y/o marchas, pacíficas y/o violentas. Para el control de multitudes de manifestaciones y/o marchas violentas, existe un protocolo de actuación policial, que en principio, busca la persuasión y disuasión mediante el diálogo. En caso no se llegan a acuerdos entre ambas partes, los escenarios se tornan en actos vandálicos y generan el desorden de los opositores radicales. Para retener estos escenarios, la Policía Nacional del Perú cuenta con profesionales en prevención del delito represivo. A continuación se presenta el Capítulo IV donde se desarrollan las propuestas de mejora en base a lo analizado en los capítulos anteriores.

Entre los años 2013 y 2014, durante todas las marchas de protesta en Lima, la policía nacional se limitó en el uso de las armas no letales llegando a enfrentarse cuerpo a cuerpo frente a manifestantes violentos organizados en número que superaba largamente al contingente policial, como resultado se observa una variable repetida por un lado policías heridos gravemente o policías que reaccionan haciendo uso de armas de fuego que causan la muerte o lesiones graves de los manifestantes, todos estos casos afectan seriamente la imagen del país proyectando a un Estado débil y una policía poco profesional, el factor político ha venido influenciando cada vez más en las acciones policiales incrementando entre otras cosas no solo influir en “el cómo realizar las operaciones policiales” sino que también generando sanciones ejemplarizándolas a los oficiales y sub oficiales que cometen “errores” en la función, esto ha creado un serio desconcierto al momento de actuar ya que mientras las normas legales y reglamentos institucionales facultan el uso de procedimientos legales y uso de determinadas armas de control de multitudes por otro lado la influencia política de gobierno y de actores políticos que no son parte del gobierno influyen para limitar las acciones policiales. Además de sancionar a quienes no cumplan estas órdenes pese a su ilegitimidad.

3.3 Resultados de las entrevistas realizadas

En las encuestas aplicadas a los compañeros de trabajo de la PNP (véase Tabla 10) hubo consentimiento informado para citar sus nombres y apellidos, los integrantes del equipo antidisturbios respondieron lo determinante que es tomar las decisiones oportunas y acertadas. En este sentido, señalan el papel fundamental del jefe operativo. Esto estaría demostrando que, en situaciones de enfrentamiento el ejemplo, experiencia y relación permanente del jefe con sus colaboradores (no subordinados) es imprescindible para el éxito de la operación. Ello demuestra cuán importante es en la PNP (como en otras organizaciones) la formación de liderazgos honestos y que muestran preocupación por su equipo, por su bienestar personal, condiciones de trabajo y trato.

Tabla 10: Relación de efectivos policiales especializados en control de disturbios, que fueron entrevistados:

N	GRADO	APELLIDOS Y NOMBRES	CIP	TIEMPO DE SERVICIOS	SITUACION
1	CORONEL	HORACIO RICARDO MUNAYLLA MENDIETA	167640	34 AÑOS	RETIRO
2	CORONEL	HERNAN ROSMIRIO VALDIVIESO CARPIO	170807	32 AÑOS	RETIRO

3	MAYOR	JOSE LUIS SOLARI CHILLCCE	343831	12 AÑOS	ACTIVO
4	SUPERIOR	JORGE ANIBAL ALVAREZ IPANAQUE	30294092	32 AÑOS	ACTIVO
5	SUPERIOR	NAPOLEON ALBA MORENO	30301770	31 AÑOS	ACTIVO
6	SUPERIOR	JOSE ADALBERTO CALLIRGOS RODRIGUEZ	30181859	34 AÑOS	ACTIVO
7	SUPERIOR	BENTO ELEONOR CASTILLO GALVEZ	30542746	27 AÑOS	ACTIVO
8	SUPERIOR	WALTER CCOPA BOBADILLA	30572376	30 AÑOS	ACTIVO
9	SUPERIOR	MARCOS ANTONIO RUIZ VALENCIA	30276167	35 AÑOS	ACTIVO
10	SUPERIOR	JOSE LUIS LEON CAJAS	30509066	31 AÑOS	RETIRO
11	SUPERIOR	HUBERTH IVAN VEGA OLIVEROS	30914658	24 AÑOS	ACTIVO
12	SUPERIOR	JOSE DANTE YATACO ORTIZ	30161551	37 AÑOS	ACTIVO
13	SUPERIOR	VICTOR RAUL TORRES GOMEZ	30892001	24 AÑOS	ACTIVO
14	SUPERIOR	JOHNNY ERNESTO BOULANGGER ROMUCHO	30058699	35 AÑOS	RETIRO
15	SUPERIOR	AURELIO MEGO BRAVO	30272165	36 AÑOS	ACTIVO
16	SUPERIOR	WILFREDO PEÑA URIBE	30530855	30 AÑOS	ACTIVO
17	SUPERIOR	JOSE MENDOZA UGAZ	30524748	31 AÑOS	ACTIVO
18	BRIGADIER	SAUL PEDRO MONTOYA MOCHCCO	30595389	27 AÑOS	ACTIVO
19	BRIGADIER	ANGEL BENIGNO CHURATA ARAPA	30926898	23 AÑOS	ACTIVO
20	BRIGADIER	LUIS FERNANDO INGA CERRON	30927018	23 AÑOS	ACTIVO
21	BRIGADIER	MARCO VALVERDE SOTELO	30825833	26 AÑOS	ACTIVO
22	BRIGADIER	RAUL CANAZA ARAJA	30726113	26 AÑOS	ACTIVO
23	BRIGADIER	ALFREDO MORALES TANTA	30868675	25 AÑOS	ACTIVO
24	TECNICO 1°	EDWARD DAVID CARDENAS OLMOS	31340499	14 AÑOS	ACTIVO
25	TECNICO 1°	JULIO CESAR GUILLEN ZUÑIGA	30873972	24 AÑOS	ACTIVO
26	TECNICO 1°	JUAN PONCIANO ALVA URCIA	30713745	30 AÑOS	ACTIVO
27	TECNICO 1°	FERNANDO MEGO BRAVO	30718598	27 AÑOS	ACTIVO
28	TECNICO 1°	JAVIER VILCA ARENA	30933263	23 AÑOS	ACTIVO
29	TECNICO 3°	FLOR ABANTO ESPINOZA	31322184	16 AÑOS	ACTIVO

A continuación se presenta la Tabla 11, que cuantifica la importancia representativa para los propios actores a este procedimiento:

Tabla 11: Valoración de las acciones que consideran importantes en las intervenciones iniciales (29 entrevistas)

Razones a las que adjudican el éxito de su intervención	Número	Porcentaje
Grupo compacto	7	24%
Capacidad del líder operativo	7	24%
Diálogo con los representantes de los gremios	4	14%
Coordinación previa con autoridades del sector	4	14%
Compromisos medibles	2	0.6%
Buena administración de justicia	2	0.6%
Contacto exitoso con representantes indicándoles derechos y prohibiciones	2	0.6%
No se registraron provocaciones	1	0.3%
TOTAL	29	

Fuente: Elaboración propia

Se observa que la mayor cantidad de respuestas apuntan a la cohesión del equipo y a la capacidad de liderazgo. Ambas apuntan a la capacidad de armar equipos que se origina de la gestión de personal que hace el responsable, en este caso el líder.

Es importante mantener el espíritu de cuerpo y la cohesión de todos los que participan en este tipo de actos. Para ello, el proceso no se inicia el mismo día de la intervención sino antes, y debe ser permanente. Esto supone en que, en calidad de responsable, se debe estar atento a las necesidades de equipamiento, servicios y también a sus necesidades de tipo personal, brindando permisos, permutas, etc. Cuando requieran permisos por razones personales, como enfermedades propias o de sus familiares, y acontecimientos de tipo familiar.

La cohesión de los equipos se consigue cuando también se les mantiene informados y capacitados para intervenir en estos actos, se les ofrece refuerzos o indicaciones, estando pendientes de sus necesidades en la misma intervención.

Cuando los integrantes de un grupo se sienten atendidos, comprendidos y apoyados como parte del grupo, se convierten en EQUIPOS DE ALTO RENDIMIENTO donde participan con iniciativas y con sugerencias.

Las medidas para evaluar la capacidad operativa, generalmente se presenta cuando hay excesos de algún miembro de la PNP o del grupo de manifestantes. En algunos casos, el oficial de la PNP se ve amenazado y reacciona de forma desproporcionada, por ello no debe dejar que actúen solos sino en grupos y no perder el control ni reaccionar de forma agresiva y sin controlar sus emociones. Los miembros de estas unidades deben ser seleccionados muy cuidadosamente porque, en todo grupo humano hay personas cuya agresividad, revanchismo y descontrol es casi una forma de vida. Por ello, la selección para el ingreso del personal debe ser exhaustiva y el seguimiento y evaluación psicosocial en forma continua acentuada por los periodos de entrenamiento e instrucción especializada.

Se da a conocer la Tabla 12, donde los mismos integrantes de la unidad antidisturbios relatan qué cosas se deben cambiar porque no ha dado resultado.

Tabla 12: Acciones que no les dio resultado o con las cuales no están de acuerdo

Acciones que desaprueban	Número	Porcentaje
Usar gases lacrimógenos	2	0.7%
Golpear a los caídos enfurecen a los manifestantes	2	0.7%
Quitar las banderolas es un acto de provocación	2	0.7%
La técnica a manos vacías no es adecuada: genera inseguridad y abusos	3	10%
Reacciones adversas ante incumplimiento de promesas	4	14%
Falta de coordinación o diálogo previo	6	20%
Incapacidad de los funcionarios encargados para resolver	3	10%
Reaccionar de forma personal, ante empujes o insultos, genera pérdida del control	2	0.7%
Dialogar cuando los ánimos están exacerbados	3	10%
El poder judicial libera a los cabecillas sin investigarlos y en ocasiones estos son matones a sueldo	2	0.7%

Fuente: Elaboración propia

Hace algunos años, amparados en el ESTADO DE EMERGENCIA, los altos jefes de la PNP recibían órdenes de sofocar estos hechos de protesta (lícitos o no) de cualquier forma, y hacían uso de la fuerza en forma desmedida. También hacían uso de armas de fuego sin discriminar a las personas que portaban objetos explosivos, incendiarios y armas artesanales, de las personas desarmadas. Ejemplo de ello, fueron las muertes de tres estudiantes en actos violentos suscitados en la avenida Grau, frente a la facultad de medicina, de la Universidad San Marcos (Año 1985). En algunos lugares aún se mantienen estas respuestas, contra comunidades nativas defensoras del medio ambiente. Si bien puede haber intereses políticos extremistas, detrás de ellos en la mayoría sus reivindicaciones están relacionados con sus recursos de vida.

En estos casos influye la experiencia de violencia y exclusión que viven estos grupos la ausencia de servicios por parte del Estado. Por otro lado, la inexperiencia y falta de tácticas, así como estrategias disuasivas y de prevención de la PNP, la ausencia de preparación en el uso de medios de resolución de conflictos.

En los enfrentamientos, ambas partes sienten miedo y pierden. Por ello, la prevención y atención oportuna del Estado siempre será la medida más acertada y acercará a una sociedad más civilizada.

El conocimiento y las ideas actuales, que impregna la formación académica de la Policía Nacional y de los demás profesionales son herederos y productos ideológicos, en su mayoría, del mundo occidental. Existe consciencia de ello, lo cual compromete a revisar y profundizar los pensamientos y las actividades realizadas, así como reflexionarlas desde otro punto de vista. El Perú de procedencia andina y amazónica

tiene una cosmovisión aun no recogida y sistematizada. Fidel Tubino y Juan Ansión, del mundo académico de la antropología (Red Interdisciplinaria de Estudios Interculturales RIDEI) mencionan que “la participación y el buen gobierno presuponen una cultural intercultural común y una ética de la responsabilidad compartida, basada en el la concertación de voluntades; **es la negación de la violencia como medio para solucionar problemas**” (Tubino 2006:1). Este mismo autor refiriéndose a la violencia social decía **“existe una cultura autoritaria instalada en el sentido común”** y sin darse cuenta de ello lo toman normal, y aceptan decisiones que van contra toda vida humana como el daño a nuestros semejantes, a la naturaleza en la que se vive, y los niveles de exclusión en la que viven millones de compañeros.

En el presente documento de investigación, se proponen algunos aportes desde la experiencia personal, para poder contribuir desde la práctica; a nutrir de nuevos contenidos la formación académica de los oficiales de la Policía Nacional, nuevas formas y procedimientos en la intervención frente al control de multitudes y marchas violentas para buscar el dialogo antes que el enfrentamiento.

“[...] reconocer esa realidad que está fuera de los límites de lo que se dice que es lo real en el plano de la economía, en el plano de los sistemas políticos, etcétera, necesitamos aplicar un razonamiento mucho más profundo, que rompa con los estereotipos, con los pre-conceptos, con lo evidente. Esa es la función de lo que aquí he llamado el *pensar epistémico*, esto es, el plantearse problemas a partir de lo que observo pero sin quedarme reducido a lo que observo, sino ir a lo profundo de la realidad y reconocer esas potencialidades que se ocultan, que son las que nos van a permitir construir un conocimiento que nos muestre posibilidades distintas de construcción de la sociedad.” (Zemelman 2005: 75-81).

El capítulo IV

Políticas y normatividad públicas para evidenciar una correcta participación policial en el control de multitudes y marchas violentas a fin de garantizar el estado de derecho y la democracia en el país.

4.1 Aspectos generales

4.2 Aspectos del proceso de control de multitudes y marchas violentas en Lima Metropolitana periodo 2013-2014.

4.1 Aspectos generales

Durante el primer año de gobierno del Presidente Ollanta Humala, el promedio de conflictos sociales ha incrementado notablemente, los cuales se han tornado violentos y ascienden a 100 conflictos por cada mes, y en respuesta, el gobierno ha reiterado la práctica de mano dura, provocando un alto número de muertos, heridos, detenidos, además del daño a la institución y al Estado. La coordinadora nacional de derechos humanos registró durante el año 2012 a más de 800 heridos, de los cuales el 52% registró lesiones con arma de fuego. Inicialmente, el actual Presidente Ollanta Humala ofreció enfrentar los conflictos sociales de forma pacífica, sin embargo ha actuado de forma negativa para la solución y enfrentamiento de conflictos sociales relacionado a las industrias extractivas, en vez de restablecer el orden público y proteger los derechos e integridad de las personas, así como de la propiedad.

Se observa una gestión con constantes declaratorias de Estado de emergencia, así como la acción de las fuerzas armadas controlando el orden interno, generando crisis entre la población, elevando el número de muertes, la desaprobación al actual gobierno y la paralización en los proyectos de industrias extractivas. Declarar el Estado de Emergencia es una potestad del Presidente de turno mediante la Constitución Política y cuando es utilizado sin agotar los canales de solución, genera el enfrentamiento y desorden público (IDL 2012).

Durante el año 2014 la inversión privada se ve afectada por la reducción del sector minero, llevando a cifras negativas de inversión, como se muestra en el gráfico 04. Esto se debe a los conflictos sociales que se han presentado año a año, siendo el año 2013-2014 los más altos que se han registrado en la Defensoría del Pueblo, reflejados en el gráfico 05. La Defensoría del Pueblo encuentra este conflicto social complejo, ya que las posiciones se contradicen y es la base de creación de manifestaciones violentas. El Estado crea diversas medidas, entre las cuales, para reducir el índice de conflictividad, trabaja en desarrollar mecanismos efectivos a cargo del Estado o de la empresa privada, mediante el diálogo para generar la confianza entre ambas posiciones, como es el caso de las mineras Buenaventura y Raura. La primera se basó en los estándares ambientales con las normas certificadoras más rigurosas, además de la rehabilitación de los suelos, revegetación, reforestación al cierre de minas. Los proyectos que no llegan a acuerdos mediante el diálogo generan conflictos que afectan a la economía y atrasos para la región, como se puede apreciar en el gráfico 6. Sin embargo, continúa pendiente alcanzar el equilibrio (Chirinos 2014:38-44).

Gráfico 4: Inversión privada total e inversión minera



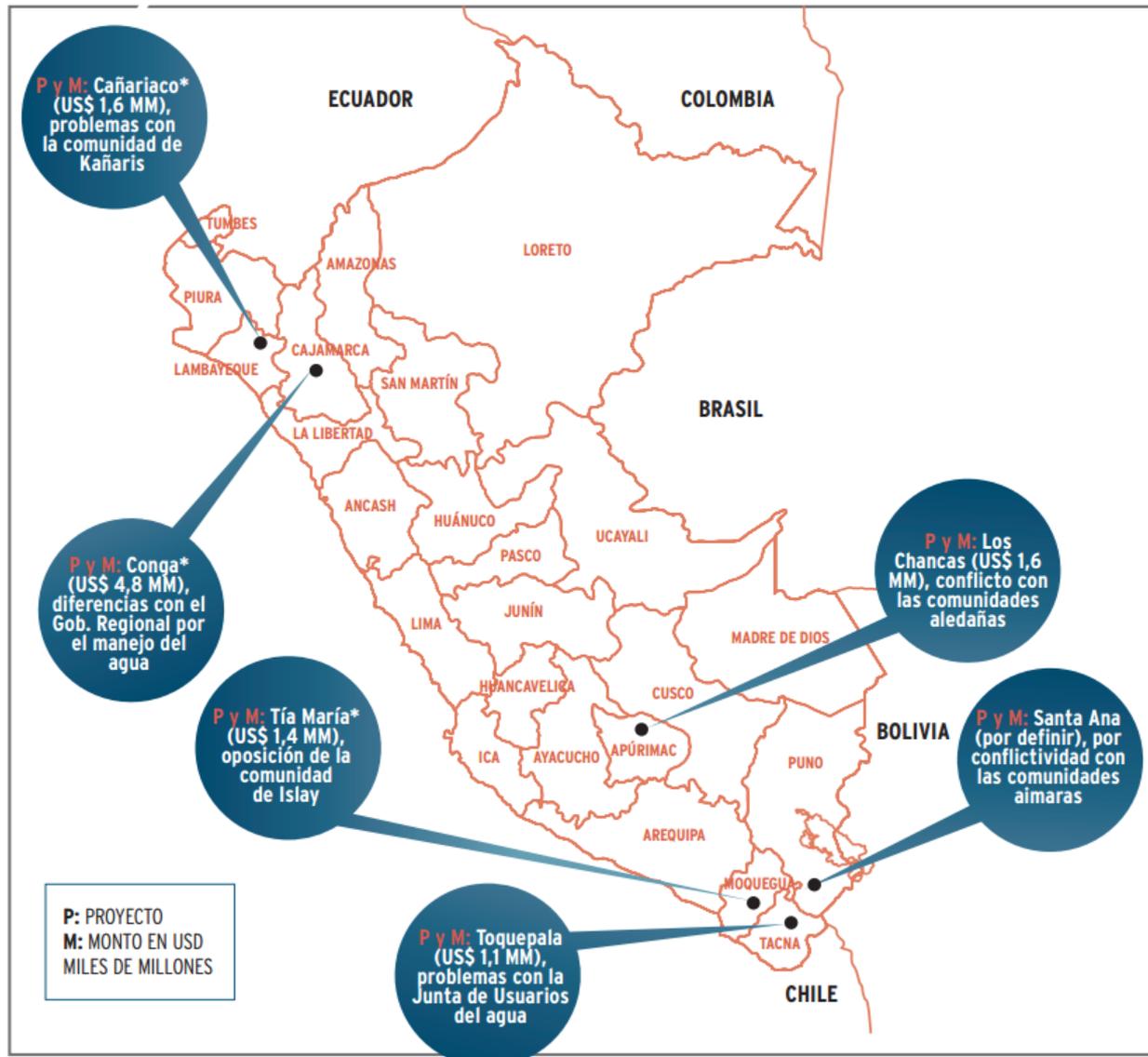
Fuente: Chirinos 2014, pp. 39 (<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda-162/moneda-162-09.pdf>)

Gráfico 5: Conflictos sociales en el período 2005-2014



Fuente: Fuente: Chirinos 2014, pp. 39 (<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda-162/moneda-162-09.pdf>)

Gráfico 6: Principales proyectos mineros con atraso por conflictos ambientales



Fuente: Chirinos 2014, pp. 42 (<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda-162/moneda-162-09.pdf>)

Se requiere un Estado que elabore alianzas con empresarios y universidades para reforzar la profesionalización de los encargados de intervenir. Dejar la política de mano dura para disminuir la violencia, el delito, el respeto a los derechos humanos para el mejor desarrollo, orientados al cambio en las capacidades del Estado para realizar intervenciones eficaces. Además, es necesario fortalecer la relación entre los policías y las comunidades, para garantizar la legitimidad de intervenciones que realiza el Estado y optimizar la acción de los policías. La importancia de la participación de los ciudadanos va ligado al cambio en la cultura de violencia hacia una cultura de paz (Muñoz, 2013:13-14).

Considerando ello, en la siguiente sección se presentan las mejoras en el proceso de control de multitudes y marchas violentas.

4.2 Aspectos del proceso de control de multitudes y marchas violentas en Lima Metropolitana periodo 2013-2014

Con el fin de preservar la seguridad e integridad de las partes que participan en los conflictos mediáticos, así como el respeto a los derechos humanos y al Estado, y luego de haber desarrollado el análisis del entorno, se procede a detallar las propuestas de mejora para el control de multitudes y marchas violentas en Lima Metropolitana:

- 4.2.1. Instaurar una Oficina de Negociación de Conflictos, como dependencia del Ministerio del Interior. Esta Oficina permitirá realizar los controles adecuados para brindar las soluciones a través de un equipo de trabajo competente a favor del bien común. Actualmente la PCM cuenta con una Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad, la cual no es inclusiva y no convoca a los involucrados directos. Asimismo, la Defensoría del Pueblo tiene una Oficina, la cual es exclusiva sobre la defensa de las personas. Es necesaria la convocatoria de ambas oficinas.
- 4.2.2. Delimitar las competencias del sector político sobre el actuar de la Policía Nacional a cargo, generando mayor apoyo para el enfrentamiento de multitudes con las adecuadas garantías para mantener el control mediante el diálogo o la gestión efectiva del Estado.
- 4.2.3. Crear una Oficina a cargo del Ministerio del Interior para convocar a todos los actores. La convocatoria incluye participantes de idiomas nativos, etnia, cultura, tradiciones, y mantener el respeto a las creencias para fusionar con el desarrollo de la zona, conservando su biodiversidad y comprometer al Estado en su rol de mediación para la explotación natural adecuada y dentro de las normas de protección.
- 4.2.4. Generar el diálogo previo al desplazamiento de las fuerzas policiales, lo cual será productivo ya que se reducen costos por traslados, horas-hombres que pueden atender situaciones viables efectivas, evitando pérdidas humanas, acciones violentistas, participaciones informales, ideologías opositoras, pseudo-defensores de la ecología y los derechos humanos, así como intereses ajenos de representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG), entre otros opositores al progreso y bienestar de las comunidades involucradas.
- 4.2.5. Fortalecimiento de la especialización de la PNP en Derechos Humanos
En Perú, se cuenta con el Manual de Derechos Humanos aplicados a la Función Policial, con la finalidad de establecer procedimientos y técnicas durante la intervención de los oficiales de la policía, respetando los Derechos Humanos (MININTER 2006). La PNP es un organismo que constantemente es capacitado para fortalecer su formación integral haciendo uso de las normas en derechos humanos, en coordinación con el Ministerio de Justicia, funcionarios en Derechos Humanos y el Ministerio del Interior (MINJUS 2012).

Los DDHH en la Policía debe ser parte de la formación integral de cada individuo desde su ingreso a las escuelas de formación, es decir, tiene que ser un modo de conducta en la

vida institucional, que parte del “sentido del deber”, significando que por doctrina los DDHH se basan principalmente en el “respeto”, como valor moral.

El respeto tiene que ser mutuo entre el funcionario encargado de hacer cumplir la ley y el ciudadano y ambos deben conocer esas prerrogativas que son inherentes a la persona, a fin de que puedan cumplir con sus deberes y obligaciones, encontrando un equilibrio para la convivencia social, lo que redundará en el bienestar general.

A su vez cabe recalcar que sí, desde la formación policial se forja el valor moral de “respeto” y este es internalizado por cada individuo, será más fácil entender y tener esa consideración especial sobre los DDHH que tienen todas las personas.

La propuesta es que los centros de formación policial deben forjar los valores éticos y morales, tales como: respeto, justicia, libertad, responsabilidad, integridad, lealtad, honestidad, equidad, entre otros.

Así mismo se debe forjar y fortalecer la identidad institucional, el auto estima, la inteligencia y control emocional. Siendo estos importantes para crear una imagen personal y corporativa de la institución, lo que beneficia a la PNP, como uno de sus bienes jurídicos protegidos.

4.2.6 Mejorar la percepción del Estado a través de la PNP y otras instituciones

La percepción de inseguridad es el conjunto de experiencias y situación coyuntural que crea la sensación de inseguridad en una determinada población que se ha visto afectada por un hecho delictivo, que atenta contra su seguridad integral, física o moral y la cual pone en riesgo su vida y derechos. En Lima Metropolitana el índice anual sobre la percepción de inseguridad ha ido incrementándose, la muestra corresponde a una población de quince años a más, tal como se muestra en la Tabla 13, a continuación:

Tabla 13: Percepción de inseguridad en Lima Metropolitana

Ámbito geográfico de Lima Metropolitana	Año				Variación porcentual (2013 - 2012)
	2010 a/	2011 b/	2012 c/	2013 c/	
Lima Metropolitana	81,1	88,6	84,8	88,4	3,6
Provincia de Lima	81,2	88,4	85,0	88,5	3,5
Provincia Constitucional del Callao	80,6	90,3	83,2	87,6	4,4

a/ Los datos corresponden al periodo mayo - diciembre.

b/ Los datos corresponden al periodo abril - diciembre.

c/ Los datos corresponden al periodo enero - diciembre.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Estratégicos 2010 - 2013.

Fuente: INEI 2013

La percepción sobre la inseguridad de la ciudadanía se ve reflejada en la desconfianza sobre las instituciones a cargo de la prevención y sanción de delitos. Como es el caso del Poder Judicial, la Policía Nacional, Municipalidades, Ministerio Público, que encabezan la calificación más alta sobre la concepción acerca de corrupción. Para poder reducir esta percepción, el Estado presenta soluciones con penas más drásticas, condenas y mayor control de la Policía. Sin embargo, es necesario tomar medidas preventivas, efectivas y sostenibles. A través del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) se llevan a cabo acciones para la implementación de los planes de seguridad ciudadana, así como el seguimiento y ejecución, además de la difusión y reflexión en general. (Defensoría del Pueblo 2008:44-53).

Para atender la alta tasa de percepción sobre la inseguridad ciudadana, generar el orden y controlarlo es necesario crear vías de confianza, compromiso y colaboración para mejorar las relaciones entre el Estado y la sociedad.

Rolando Luque, funcionario de la Defensoría del Pueblo indica que los conflictos sociales han disminuido, sin embargo, considera que “el número de conflictos no es tan importante como la intensidad que pueda alcanzar” (Balbi 2012). En esta misma entrevista, realizada por el Diario El Comercio, indicó lo siguiente: “Los liderazgos políticos fuertes son claves para solucionar un conflicto. Permiten cohesionar al grupo en torno a una figura confiable. El presidente regional de Moquegua lo es. Así los liderazgos radicales se convierten en una minoría que buscará interferir en las conversaciones, pero serán desplazados por el liderazgo fuerte. El conflicto es un hecho político aunque no exclusivamente político. Hay que tener una estrategia para manejar a las minorías que son contrarias a la inversión privada. Pueden llegar a representar a intereses mayoritarios cuando encuentran un vacío político, cuando no hay una acción del Estado en términos de información, de confianza o de una reacción rápida para enfrentar los conflictos. Si el Estado los mece o los reprime, lo más probable es que terminen en manos de un dirigente radical, convertimos a un líder minoritario en uno representativo” (Balbi 2012). Se observa la gran preocupación por el gobierno para realizar diálogos pero no se logra el manejo definitivo para poder alcanzar la solución con diálogos constantes o antes de que el conflicto se presente, casi siempre se produce primero el conflicto antes del diálogo.

La frecuencia de los conflictos sociales, así como las protestas públicas que se tornan violentas en el Perú, las cuales se han incrementado durante esta última década, generaron la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que sancionó los hechos ocurridos para el caso de

Bagua, mediante un llamado de atención al gobierno peruano, ya que debe emplear mecanismos adecuados para evitar el exceso en el uso de la fuerza de la policía nacional y fuerzas armadas, durante las manifestaciones, situaciones de gran tensión y violencia. Sin embargo, el gobierno continúa enfocado a la represión en vez de la prevención de conflictos (Salvador y Granados, s/a).

A esto, se suma el problema de corrupción que es un fenómeno que afecta a las diferentes esferas del gobierno, a la gobernabilidad democrática, lo cual origina una mala imagen del sistema y las instituciones. Para esto, se requiere un fortalecimiento en el sistema de justicia y más canales de denuncias, así como la investigación y sanción. Es necesario tener en cuenta que la democracia va a permitir y favorecer a la sociedad activa, pero pacífica, a un sistema jurídico y político que represente los intereses de la sociedad en conjunto, a través de mecanismos democráticos, diálogo con compromiso, evitando el colapso y preocupación de los pobladores que son afectados con la gestión pública actual (Defensoría del Pueblo 2015: 17-18).

A continuación se presenta la foto 03 donde se puede observar a la policía nacional enfrentándose a una marcha violenta.

Foto 3



Fuente: Gestión 2015 (<http://gestion.pe/economia/fuerzas-armadas-apoyaran-policia-control-zona-protestas-antiminas-oroya-2139757>)

Conclusiones

1. La sociedad civil se manifiesta mediante acciones colectivas para expresar su desacuerdo con el gobierno, con intereses sociales, económicos, políticos, culturales, formando una pluralidad conflictiva.
2. El control de multitudes y de marchas violentas o pacíficas es un problema social y público que debe enfrentar el Estado a través de la Policía Nacional del Perú.
3. El sector político y la deficiente logística no permite un buen desempeño para los procedimientos y empleo de las fuerzas del orden.
4. Se observa la importancia en la toma de decisiones oportunas acertadas, la experiencia y relación del jefe con los colaboradores es imprescindible para el éxito de control de marchas y manifestaciones violentas.
5. Las acciones más importantes para el éxito de una intervención son:
 - a. Grupo compacto
 - b. Capacidad del líder operativo
 - c. Diálogo con los representantes de los gremios
 - d. Coordinación previa con autoridades del sector
 - e. Compromisos medibles
 - f. Buena administración de justicia
 - g. Contacto exitoso con representantes indicándoles derechos y prohibiciones
 - h. No se registraron provocaciones
6. Los efectivos deben actuar en grupos y mantener el control y no reaccionar de forma agresiva. Se debe seleccionar cuidadosamente a los miembros que integren los grupos de control de multitudes.
7. Los conflictos sociales han incrementado, con mayor notoriedad en el ámbito medioambiental, dejando una gran cantidad de pérdidas humanas y heridos en las intervenciones. Esto también afecta a la paralización de proyectos y reducción en las inversiones.
8. Se creó la política de mano dura para disminuir la violencia, el delito, el respeto a los derechos humanos para el mejor desarrollo, orientados al cambio en las capacidades del Estado para realizar intervenciones eficaces. Esto no dio resultados positivos.

Recomendaciones

Mediante el diálogo se puede lograr el fortalecimiento entre el binomio Estado-sociedad.

1. Se requiere una política que oriente a la estrategia integral para dar solución a las políticas públicas que conciernen al país.
2. Desarrollar consensos, acciones intersectoriales, respuestas más integrales y con sentido común, permitirá llegar a soluciones pacíficas mediante la prevención y el diálogo
3. Optimizar los objetivos institucionales sobre el control de multitudes permitirá el mejor desempeño de la PNP a cargo, y reforzará la credibilidad de la sociedad civil
4. Mantener políticas públicas para generar propuestas y soluciones específicas ante los requerimientos de la comunidad.
5. La atención de los conflictos en las primeras fases permitirá la evaluación de políticas públicas para dar soluciones adecuadas
6. El nivel profesional alcanzado por la Policía Nacional en el control de multitudes – manifestaciones y/o marchas violentas es el adecuado, por lo tanto, las unidades especializadas deben mantener la DEDICACION EXCLUSIVA para la función que realiza, ello permitirá mantener y optimizar la capacidad operativa mediante el mejoramiento de los ciclos de reentrenamiento.
7. Es necesaria la disponibilidad de tecnología moderna para agilizar las comunicaciones y la coordinación adecuada.
8. Mantener una evaluación psicosocial continua para los miembros del control de multitudes, antes, durante y después de los enfrentamientos.
9. Las unidades policiales deben estar dotadas de todos los medios logísticos acorde a la evolución de la violencia social para el control de multitudes.
10. Se recomienda realizar reuniones con la participación de los ciudadanos y actores que intervienen directamente para crear una cultura de paz, mediante el diálogo o la gestión efectiva del Estado.
11. Se recomienda delimitar las competencias del sector político sobre el actuar de las fuerzas policiales a cargo, con garantías adecuadas para todos los participantes, sin llegar a extremos que arriesguen las vidas de los oficiales policiales o la comunidad afectada.
12. Las negociaciones preventivas deben ser más activas en los altos niveles del estado para evitar que las expresiones de protesta violentas se ejecuten o sean aprovechadas por outsiders, oportunistas u organizaciones violentistas con diferentes fachadas.

Bibliografía

ADORNO, Th.

- 2004 *Escritos sociológicos I*. Madrid, pp.255-257. Consulta: 20 de noviembre de 2015.
https://books.google.com.pe/books?id=Pp-YOs8aLYEC&pg=PA256&dq=DURKHEIM+teor%C3%ADa+dial%C3%A9ctica&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwi_2LLZ8cjKAhVKQyYKHdcxHdYQ6AEIGzAA#v=onepage&q&f=false

ÁLVAREZ, Lucía

- 2004 “La sociedad civil en la Ciudad de México: actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública. Universidad Nacional Autónoma de México” Distrito Federal, pp. 34-40.

AMNISTÍA INTERNACIONAL

- 2014 *Gatillo fácil. El uso excesivo de la fuerza por Israel en Cisjordania*. Reino Unido: Amnistía Internacional, pp. 10,31). Consulta: 15 de febrero de 2016.
<https://books.google.com.pe/books?id=UwxSAwAAQBAJ&pg=PA12&dq=Control+de+Multitudes&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwixv7iurIDLAhVDVh4KHeblAiYQ6AEIILzAE#v=onepage&q&f=false>

BALBI, Mariella

- 2012 El número de conflictos sociales no es tan importante como su intensidad". *El Comercio*. Lima
http://elcomercio.pe/politica/gobierno/numero-conflictos-sociales-no-tan-importante-como-su-intensidad-noticia-1513943?ref=flujo_tags_72488&ft=nota_6&e=imagen

BARREIRA, César, Roberto GONZÁLEZ y Luis TREJOS

- 2013 *Violencia política y conflictos sociales en América Latina*. Bogotá: CLACSO, pp. 11-13. Consulta: 15 de febrero de 2016.
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20131113110812/ViolenciaPolitica.pdf>

BARRENECHEA, Rodrigo y Paolo SOSA

- 2013 *Perú 2013: la paradoja de la estabilidad*. *Revista de Ciencia Política* 34.1. Lima. Consulta: 19 de noviembre de 2015.
<http://go.galegroup.com.ezproxy.upc.edu.pe:2048/ps/i.do?&id=GALE|A405170207&v=2.1&u=upca&it=r&p=IFME&sw=w>

BARRENECHEA, Porfirio

- 2014 *Apostemos por la prevención en los conflictos sociales*. Lima. Consulta: 20 de noviembre de 2015
<http://www.defensoria.gob.pe/blog/apostemos-por-la-prevencion-en-los-conflictos-sociales/>

BERISTAIN, Antonio

- 1985 *El delincuente en la democracia*. Buenos Aires: Editorial Universidad.

CARABINEROS DE CHILE

- 2014 *Protocolos para el mantenimiento del orden público*. Santiago de Chile, pp. 5-8. Consulta: 15 de febrero de 2016.
http://deptoddhh.carabineros.cl/assets/protocolos_mantenimiento_del_orden_publico.pdf

CABRERA, Myriam

- 2003 *Guía para el manejo de crisis y la comunicación de crisis. Las industrias extractivas y las crisis sociales.* Lima. Consulta: 15 de octubre de 2015.
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/6F1F80A0ADACC7D805257967007263B4/\\$FILE/GUIA_PARA_EL_MANEJO_DE_CRISIS_Y_LA_COMUNICACION_DE_CRISIS.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/6F1F80A0ADACC7D805257967007263B4/$FILE/GUIA_PARA_EL_MANEJO_DE_CRISIS_Y_LA_COMUNICACION_DE_CRISIS.pdf)
- CÁRDENAS, Alonso
2011 *¿Por que ha aumentado la conflictividad social en el Perú? El caso del sector minero.* Revista de Ciencias Sociales. Lima. Consulta: 19 de noviembre de 2015.
<http://go.galegroup.com.ezproxy.upc.edu.pe:2048/ps/i.do?&id=GALE|A346007410&v=2.1&u=upca&it=r&p=IFME&sw=w>
- CARRIÓN, Fernando
2006 *¿Seguridad pública o ciudadana?* Boletín Ciudad Segura 12 (2006): 1. Consulta: 18 de octubre de 2015.
http://www.flacso.org.ec/docs/fc_seguridad.pdf
- CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO
2013 *Plan estratégico de desarrollo nacional.* Lima. Consulta: 15 de octubre de 2015.
<http://www.ceplan.gob.pe/>
- CERRUTI, Pedro
2011 *El surgimiento de la "inseguridad" como problema público político en la Argentina post-dictatorial.* Revista Oficios Terrestres. Buenos Aires, pp. 1-9. Consulta: 08 de julio de 2015)
<http://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/oficiosterrestres/article/view/1172/1138>
- CHIRINOS, Raymundo
2014 *Conflicto social e inversión minera en el Perú.* Lima, pp. 38-44. Consulta: 10 de diciembre de 2015.
<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda-162/moneda-162-09.pdf>
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS
1948 *Declaración Universal de Derechos del Hombre.* Consulta: 22 de noviembre de 2015.
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/046/82/IMG/NR004682.pdf?OpenElement>
- COMISIÓN EUROPEA
2009 *Informe sobre la política de competencia. Unión Europea.* Consulta: 25 de noviembre de 2015.
http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2009/es.pdf
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, CIDH
2009 *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos.* Washington, D. C., pp. 22-ss.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
s/a *Política de Competencia y Prevención de la Corrupción.* Lima. Consulta: 15 de octubre de 2015.
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con_uibd.nsf/181C95CFC19444C4052575210077FD8C/\\$FILE/POLITICA_COMPETENCIA.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con_uibd.nsf/181C95CFC19444C4052575210077FD8C/$FILE/POLITICA_COMPETENCIA.pdf)
- 2005 *Ley N°28522. Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN).* Lima, pp. 2-3. Consulta: 07 de diciembre de 2015.

- http://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/13103/PLAN_13103_2014_ley_28522-ley_del_sinaplan.pdf
- 2008 *Estado: Funcionamiento, organización y proceso de construcción de políticas públicas*. Lima. Consulta: 15 de noviembre de 2015.
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/\\$FILE/Estado_Funcionamiento_Organizaci%C3%B3n.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/A435FCFDD1E11B34052579490056BF87/$FILE/Estado_Funcionamiento_Organizaci%C3%B3n.pdf)
- 2014 NOTA DE INFORMACIÓN REFERENCIAL N° 018 – 2013/2014. CONFLICTOS SOCIALES EN EL PERÚ. Lima, pp. 12-15. Consulta: 10 de diciembre de 2015.
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/09499934B3880EB305257CE6006C6441/\\$FILE/NIR-N018-13_14_CONFLICTOS.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/09499934B3880EB305257CE6006C6441/$FILE/NIR-N018-13_14_CONFLICTOS.pdf)
- 2014 *Oficio N° 001-2014-2015/MFP/CR*. Memoria Anual del Despacho Congressional Período 2013-2014. Lima, pp. 47, 195-197.
[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/InforGestion/67B67D365DDE1BAE05257D51005927CD/\\$FILE/Marco_Falcon%C3%AD_Picardo.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Informesgestion2011.nsf/InforGestion/67B67D365DDE1BAE05257D51005927CD/$FILE/Marco_Falcon%C3%AD_Picardo.pdf)
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
- 2007 *Caso Zambrano Vélez vs. Ecuador. Sentencia del 4 de julio de 2007*. Serie C N° 166, pp. 87
Consulta: 15 de setiembre de 2015.
http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO
- 2008 *Informe Defensorial N°132. ¿Ciudadanos desprotegidos?: Estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana* Lima. Consulta: 20 de noviembre de 2015.
<http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/5630/1/BVCI0005338.pdf>
- 2009 *Informe Defensorial N°142. Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: Cinco áreas de atención urgente*. Lima, pp. 23-41. Consulta: 20 de noviembre de 2015
<http://www.bvcooperacion.pe/biblioteca/bitstream/123456789/5630/1/BVCI0005338.pdf>
- 2012 *Informe Defensorial N° 156. Violencia en los conflictos sociales*. Lima, pp. 70. Consulta: 20 de noviembre de 2015
http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc29032012-151610.pdf
- 2012 *Resolución Defensorial N°009-2012/DP*. Lima. Consulta: 23 de noviembre de 2015
<http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/informe-156.pdf>
- 2013 *Reporte Mensual de Conflictos Sociales N°118. Diciembre 2013*. Lima, pp. 3. Consulta: 02 de marzo de 2016.
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/026B00D6453464C905257CBD0020514B/\\$FILE/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-118---diciembre--2013.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/026B00D6453464C905257CBD0020514B/$FILE/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-118---diciembre--2013.pdf)
- 2014 *Reporte Mensual de Conflictos Sociales N°119*. Lima, pp. 57-58, 82-83, 102-106. Consulta: 16 de febrero de 2016.
<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/objetos/paginas/6/70reporte-mensual-de-conflictos-sociales-n-119-enero.pdf>
- 2014 *Reporte Mensual de Conflictos Sociales N°122*. Lima, pp. 8. Consulta: 16 de febrero de 2016.

- <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2014/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N-122.pdf>
- 2015 *Decimotavo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero – Diciembre 2014*. Lima, pp. 93. Consulta: 26 de febrero de 2016.
<http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/anuales/Decimotavo-Informe-Anual.pdf>
- 2015 *Reporte Mensual de Conflictos Sociales N°140*. Lima, pp. 6. Consulta: 20 de noviembre de 2015.
<http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/objetos/paginas/6/48reporte-mensual-conflictos-sociales-140-octubre-20.pdf>
- 2015 *Reporte Mensual de Conflictos Sociales N°142*. Lima. Consulta: 16 de febrero de 2016.
<http://sinia.minam.gob.pe/documentos/reportes-mensuales-conflictos-sociales-ndeg-142-diciembre-2015>
- 2016 *Reporte de Conflictos Sociales N° 143. Adjuntía para la Prevención de Conflictos Sociales y la Gobernabilidad*. Lima, pp. 2. Consulta: 20 de febrero de 2016.
http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc11022016-173152.pdf
- DIRECCIÓN GENERAL DE LOS CARABINEROS DE CHILE
- 2012 *Protocolos para el mantenimiento del Orden Público*. 24 de julio de 2012, pp. 2-3. Consulta: 15 de febrero de 2016.
http://deptoddh.carabineros.cl/assets/protocolos_mantenimiento_del_orden_publico.pdf
- DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ. ESTADO MAYOR GENERAL DE LA PNP
- 2013 *Manual de procedimientos para operaciones del mantenimiento y restablecimiento del orden público de la Policía Nacional del Perú*
- DIAZ, Oscar
- 2015 “Ocho de cada diez conflictos sociales en Perú están activos”. *Gestión*. Lima. 15 de febrero de 2016.
<http://gestion.pe/politica/ocho-cada-diez-conflictos-sociales-peru-estan-activos-2137172>
- DIZ, Isabela y otros
- 2012 *Ciencia política contemporánea. ¿Qué son las políticas públicas?* Barcelona. Editorial UOC, pp. 215-221. Consulta: 20 de noviembre de 2015.
<https://books.google.com.pe/books?id=MA0NGcJNnPYC&pg=PA234&dq=problema+p%C3%BAblico&hl=es&sa=X&ei=c8udVeehO8OusAXB-43QBQ&ved=0CEYQ6AEwCQ#v=onepage&q=problema%20p%C3%BAblico&f=false>
- ECKSTEIN, Susan
- 2001 “Poder y protesta popular – Movimientos Sociales Latinoamericanos”. Siglo XXI Editores. México, pp. 222-223. Consulta: 21 de junio de 2015.
<https://actorespoliticos.files.wordpress.com/2013/08/154850863-susan-eckstein-ed-poder-y-protesta-popular-en-america-latina-2001.pdf>
- EL PERUANO
- 2006 *Resolución Ministerial N° 1452-2006-IN. Manual de derechos humanos aplicados a la función policial*. Lima, pp. 321318-32319. Consulta: 21 de enero de 2016.

https://www.pnp.gob.pe/normas_legales/manual_ddhh.pdf

FANJUL, Fernando; RAMÓN, Pablo; ROSAT, Ignacio y GARCÍA, Arianne

2007 “Agentes de la Policía Local Del Ayuntamiento de Valencia”. Madrid, volumen II. MAD-Eduforma, pp. 227-229

GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

2013 *Acuerdo 69/2013 por el que se adicionan, modifican y derogan diversos puntos del acuerdo 16/2013 y el protocolo de actuación policial de la secretaría de seguridad pública del distrito federal para el control de multitudes.*
http://www.seduvi.df.gob.mx/portal/docs/transparencia/articulo14/fraccioni/acuerdos/GOD_F_2013-10-24.pdf

GUERRA-GARCÍA, Gustavo

1999 La Reforma del Estado en el Perú. Pautas para reestructurar el Poder Ejecutivo. En: *Agenda: Perú y Grade por Claudio Herzka, Jaime Johnson, Antonio González Norris, Elena Conterno, Verónica Zavala, Guillermo Felices y Eliana Chrem.* Lima. Consulta: 10 de diciembre de 2015
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E484467B84B97BC805257BFD0020A803/\\$FILE/114556.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/E484467B84B97BC805257BFD0020A803/$FILE/114556.pdf)

HOLEGAL PERÚ

2012 *Manual de procedimientos operativos policiales.* Lima, pp. 86-87. Consulta: 15 de febrero de 2016.
http://www.holegalperu.com/documentos/legislacion/MAPRO_PROCEDIMIENTOS_OPERATIVOS_2013.pdf

HUAYLUPO, Juan

2007 “Economía, sociedad y ambiente”. Gale. Costa Rica: 109.
<http://go.galegroup.com.ezproxy.upc.edu.pe:2048/ps/i.do?&id=GALE|A197802428&v=2.1&u=upca&it=r&p=IFME&sw=w>

INSTITUTO DE ASUNTOS PÚBLICOS - INAP

2007 *Documentos de trabajo. Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas.* Santiago de Chile, pp. 60-69. Consulta: 07 de julio de 2015
http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_PoliticasyPublicas.pdf?sequence=1

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL – IDL

2012 Informe. La criminalización de las protestas sociales durante el primer año del gobierno de Ollanta Humala “de la gran transformación a la mano dura”. Lima. Consulta: 22 de noviembre de 2015.
<http://www.idl.org.pe/sites/default/files/publicaciones/pdfs/archivo26072012-124720.pdf>

INSTITUTO DE ECONOMÍA Y EMPRESA.

2014 *La seguridad ciudadana. Una mirada integral.* Trujillo. Consulta: 22 de noviembre de 2015.
<http://www.iee.edu.pe/doc/publicaciones/TemasDeDesarrollo/19-2014-03-SeguridadCiudadanaPNUD-IEE.pdf>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

2013 *Percepción de Inseguridad.* Lima. Consulta: 23 de noviembre de 2015.
http://www.inci.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1194/cap04.pdf

- INSTITUTO PERUANO DE EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS Y LA PAZ. IPEDEHP
2010 *El rol de los funcionarios públicos*. Lima. Consulta: 22 de noviembre de 2015.
<http://www.ipehdp.org.pe/userfiles/Rol%20del%20Funcionario%20Publico.pdf>
- JIMÉNEZ, Oscar
2012 “Informe Temático N^a 10/2011-2012. Los conflictos sociales en el Perú y otros países de América del Sur”. *Departamento de Investigación y Documentación Parlamentaria. DIDP*. Lima. Consulta: 02 de marzo de 2016
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B822540D8A285CE605257A590072EFD0/\\$FILE/Informe_Tematico_Nro_10.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B822540D8A285CE605257A590072EFD0/$FILE/Informe_Tematico_Nro_10.pdf)
- KURTENBACH, Sabine
2004 “El papel de los actores externos en la contención de la violencia en Colombia” Hamburg. GIGA, pp. 27-31
- LAHERA, Eugenio
2004 *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, pp. 7, 8.
- LEVITSKY, Steven
2012 “Una paradoja peruana”. *La República. Política*. Lima. Consulta: 10 de setiembre de 2015.
<http://larepublica.pe/columnistas/aproximaciones/una-paradoja-peruana-12-05-2012>
- MATURANA, H.
2002. *Transformación en la convivencia*. Santiago: Dolmen Ediciones. Galeana N 96. Colonia Guerrero, México: D.F. TEL 55 29 84 86, MAIL ipecal_mexico@yahoo.es
<http://www.scielo.cl/pdf/cmoebio/n31/art01.pdf>
- MATHEWS, Juan Carlos
2014 Competencias del Estado. Lima. Consulta: 23 de noviembre de 2015
<http://semanaeconomica.com/escala-global/2014/02/04/competencias-del-estado/>
- MINISTERIO DEL INTERIOR
1999 *Ley N°27238. Ley Orgánica de la PNP*. 18 de agosto. Consulta: 21 de enero de 2016.
<http://conasec.mininter.gob.pe/contenidos/userfiles/files/Ley27238%20LEY%20DE%20LA%20POLICIA%20NACIONAL%5B1%5D.pdf>
- 2009 *Resolución Vice Ministerial N° 033-2009-IN/0103.1. Estableciendo procedimientos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas (civiles y policías) en la dirección, organización y ejecución de las operaciones de control, mantenimiento y restablecimiento del orden público*. Consulta: 18 de febrero de 2016.
<http://dgsd.mininter.gob.pe/ddfg/pdf/CAPACITACION/PDF/DIRECTIVA%20SOBRE%20ODDHH%20Y%20RESTABLECIMIENTO%20DEL%20ORDE%20PUBLICO.pdf>
- 2009 *Cartilla para el personal policial que participa en las operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público*. Aprobada por Resolución Vice Ministerial N°033-2009-IN/0103.1 del 17 de Julio. Lima. Consulta: 18 de febrero de 2016.
<http://kristiangutierrezmanrique.blogspot.pe/2015/06/funcion-policial-en-las-operaciones-de.html>

2012 *Decreto Legislativo N° 1135. Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior*. Lima. . Consulta: 15 de febrero de 2016.
<https://www.mininter.gob.pe/userfiles/DL.1135-LOF.MININTER-LUNES-10.12.12.pdf>

2013 *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018. Aproximación al concepto de seguridad ciudadana*. Lima, pp. 4, 7, 88. Consulta: 23 de noviembre de 2015
<http://svc.summit-americas.org/sites/default/files/Plan.Nacional.Seguridad.Ciudadana.2013-2018.pdf>

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

2012 *Capacitan a miembros de la PNP en temas sobre derechos humanos*. Lima. Consulta: 23 de noviembre de 2015.
<http://www.minjus.gob.pe/actividades-institucionales-y-eventos/capacitan-a-miembros-de-la-pnp-en-temas-sobre-derechos-humanos/>

MORÓN, Eduardo y SANBORN Cynthia.

2008 *Los desafíos del POLICYMAKING en el Perú: actores, instituciones y reglas de juego*. Lima: Universidad del Pacífico, 2008, p. 33-35. Consulta: 11 de febrero de 2016.
<https://books.google.com.pe/books?id=fICDjfkX5RwC&pg=PA33&dq=pol%C3%ADticas+p%C3%BAblicas+per%C3%BA&hl=es&sa=X&ved=0CB4Q6AEwAWoVChMIuvzlvjCbyQIVhUEmCh12Bg22#v=onepage&q&f=false>

MUÑOZ, Fernando

2013 *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. Nueva York, pp. 8.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. OHCHR

2003 *Normativa y práctica de los derechos humanos para la policía*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, pp. 42. Consulta: 11 de febrero de 2016.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training5Add3sp.pdf>

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS. OCDE

2007 *Manual del CAD/OCDE sobre la Reforma del Sistema de Seguridad (RSS). Apoyo a la seguridad y a la justicia*. Paris: OECD Publishing, pp. 202-203. Consulta: 15 de febrero de 2016.
<https://books.google.com.pe/books?id=Y97VAgAAQBAJ&pg=PA202&dq=Control+de+Multitudes&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwjFopvHrIDLAhWCox4KHSYwBjs4ChDoAQhHMAk#v=onepage&q&f=false>

PÉREZ, Mar

2015 “Informe Anual. La criminalización de la protesta social”. *Derechos Humanos*. Lima, pp. 38-40. Consulta: 15 de febrero de 2016.
http://derechoshumanos.pe/informe2014_15/Criminalizacion_de_la_Protesta_2014_15.pdf

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

2012 *Ley de la Policía Nacional del Perú. Decreto Legislativo N°1148*. Consulta del 20 de noviembre de 2015.
https://www.pnp.gob.pe/reforma/images/DL.1148-LEY_PNP.pdf

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

- 1993 *Constitución Política del Perú*. Lima, pp. 1, 54. Consulta: 15 de febrero de 2016.
<http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>
- 2011 *Aspectos claves de la gestión pública descentralizada*. Lima. Consulta del 20 de noviembre de 2015
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/E070EC768725C462052578F700585943/\\$FILE/ABC_de_la_Descentralizacion.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/E070EC768725C462052578F700585943/$FILE/ABC_de_la_Descentralizacion.pdf)
- 2013 *Willaqñiki. Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales*. Lima. Consulta: 20 de noviembre de 2015
<http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2014/05/revista-WILLAQNIKI-18.pdf>
- 2013 *Perú: Tercer informe nacional de cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio*. Lima. Consulta: 19 de febrero de 2016.
<http://onu.org.pe/wp-content/uploads/2013/09/IODM-2013.pdf>
- 2015 *El Estado y la conflictividad social en el Perú actual*. Lima. Consulta del 10 de diciembre de 2015
<http://onds.pcm.gob.pe/el-estado-y-la-conflictividad-social-en-el-peru-actual/>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

- 1994 *Informe sobre el desarrollo humano*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, S.A. DE C.V.
http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf
- 2009 *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Cartilla I: "Las brechas en el territorio"*. Lima, pp. 2-36. Consulta: 20 de octubre de 2015
<http://www.undp.org/content/dam/peru/docs/Publicaciones%20pobreza/cuantotenemoscuantonosfalta.pdf>
- 2013 *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*. Consulta: 20 de octubre de 2015
http://www.undp.org/content/dam/venezuela/docs/undp_ve_IDH_2013.pdf
- 2014 "PNUD: la inseguridad ciudadana frena el desarrollo de América Latina". *Organización de las Naciones Unidas*. Consulta: 20 de febrero de 2016.
<http://onu.org.pe/noticias/pnud-la-inseguridad-ciudadana-frena-el-desarrollo-de-america-latina/>

RAMON, Jeri

- 2012 *El papel del estado frente a la violencia en los conflictos sociales en Perú*. Quipukamayoc 20.37. Consulta: 13 de octubre de 2015
<http://go.galegroup.com.ezproxy.upc.edu.pe:2048/ps/i.do?&id=GALE|A355247857&v=2.1&u=upca&it=r&p=IFME&sw=w&authCount=1>

REVUELTA, Benjamín

- 2007 *La implementación de las políticas públicas. Chía: Universidad de la Sabana*, pp. 135-156. Consulta: 23 de noviembre de 2015
http://www.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/4a7899_laimplementaciondepoliticaspUBLICASrevueltabarquero.pdf

RICHTER, Ulrich

2014 *De la propuesta a la participación ciudadana*. México D.F.; Océano, pp.78. Consulta: 23 de noviembre de 2015

https://books.google.com.pe/books?id=0BgABQAAQBAJ&pg=PT5&lpg=PT5&dq=De+la+protesta+a+la+participaci%C3%B3n+ciudadana+-+Ulrich+Richter+Morales&source=bl&ots=pK_gXm1aF0&sig=yCN-9VQkTJ4hz9ri9l37OXxJQ0Y&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwic36XVtYDLAhVBIB4KHSPzBB AQ6AEIUjAM#v=snippet&q=indignado&f=false

ROTH, Johanna

2014 *El uso de la fuerza en el Perú*. Lima, pp. 12. Consulta: 19 de febrero de 2016.

<http://sociosperu.org/wp-content/uploads/2015/03/14.El-Uso-de-la-Fuerza-en-el-Per%C3%BA.-Una-aproximaci%C3%B3n-al-proceso-de-adecuci%C3%B3n-de-la-normativa-peruana-a-los-est%C3%A1ndares-internacionales.-Johanna-Roth-Socios-Per%C3%BA-Lima-agosto-de.pdf>

ROMERO, David

2003 *Políticas públicas y seguridad ciudadana: la violencia como problema público*. Estudios Fronterizos. Mexicali, pp. 13-31. Consulta: 23 de noviembre de 2015

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53040801>

SALAS, Walter y otros

2012 *Paradigmas en el análisis de políticas públicas de salud: limitaciones y desafíos*. Consulta: 07 de julio de 2015

<http://www.scielosp.org/pdf/rpsp/v32n1/v32n1a12.pdf>

SALAZAR, Gabriel y PINTO, Julio

1999 "Historia contemporánea de Chile: Estado, legitimidad, ciudadanía". LOM Ediciones. Santiago de Chile, pp. 15. Consulta: 21 de junio de 2015.

<https://books.google.com.pe/books?id=aWGaUtLC2kC&pg=PA95&dq=Contenci%C3%B3n+del+movimiento+civil&hl=es&sa=X&ei=dGEVa3IMcTZggSq9oEl&ved=0CB8Q6AEwATgU#v=onepage&q=Contenci%C3%B3n%20del%20movimiento%20civil&f=false>

SALVADOR, Morgana y Yasmín, GRANADOS

s/a *Derecho a la protesta y derechos de los pueblos indígenas en el Perú*. Instituto de Democracia y Derechos Humanos. IDEH. Lima. Consulta: 10 de diciembre de 2015.

<http://idehpucp.pucp.edu.pe/comunicaciones/opinion/derecho-la-protesta-y-derechos-de-los-pueblos-indigenas-en-el-peru/>

SEPÚLVEDA, Sergio

2008 *Gestión del desarrollo sostenible en territorios rurales: métodos para la planificación*. San José: IICA, pp. 84. Consulta: 16 de febrero de 2016.

https://books.google.com.pe/books?id=2SFHA1HGYekC&pg=PA84&dq=politic+de+estad+o+es+a+largo+plazo&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwioiZX_14PLAhWE5yYKHYgIAycQ6AEIMjAG#v=onepage&q&f=false

TARASSIOUK, Alexander

2007 *Estado y desarrollo*. Discurso del Banco Mundial y una visión alternativa. En: Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Consulta: 10 de diciembre de 2015.

http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_guillen/06Tarassiouk.pdf

TUBINO, Fidel

2006 *Perú: educación, interculturalidad y buen gobierno. Revista Futuros No. 14, 2006 Vol. IV.* Lima. Consulta: 16 de setiembre de 2015.

http://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/Peru_Educacion_interculturalida_buen%20gobierno.pdf

VANDERSCHUEREN, Franz

2010 Guía para la prevención en barrios Urbanos. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT) 2010 copublicación con Universidad Alberto Hurtado de Chile.

<http://www.fepsu.es/file/GUIA%20PARA%20LA%20PREVENCION%20EN%20BARRIOS.pdf>

VÁSQUEZ, Aline

2015 *Eduardo Sojo Garza-Aldape y su aporte a las políticas públicas.* Observatorio prospectivo para el análisis de políticas públicas, PI2013-51 UACM 060/2013. Ciudad de México, pp. 1.

<http://uacmobservatorioprospectivo.blogspot.pe/2015/03/eduardo-sojo-garza-aldape-y-su-aporte.html>

VILLAVICENCIO, Nelson

2012 *Las políticas públicas: alcances y limitaciones. Un espacio para la reivindicación de lo público.* Consulta: 07 de julio de 2015

<http://villachitty.blogspot.com/2012/06/las-politicas-publicas-alcances-y.html>

VUOTTO, Mirtha

2007 “La co-construcción de políticas públicas en el campo de la economía social. Prometeo Editorial. Buenos Aires, pp. 210-215. Consulta: 19 de junio de 2015.

<https://books.google.com.pe/books?id=ySvTptKyUI8C&pg=PA210&dq=Contenci%C3%B3n+del+movimiento+civil&hl=es&sa=X&ei=odGEVcfEKYjRggSgvoH4Dg&ved=0CD0Q6AEwBigK#v=onepage&q=Contenci%C3%B3n%20del%20movimiento%20civil&f=false>

WILLAQNIKI

2013 Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales. Lima, pp. 27. Consulta: 16 de diciembre de 2015.

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A04736231BBA611705257CE1005D9908/\\$FILE/ConflictosSocialesYGesti%C3%B3nP%C3%BAblica.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/A04736231BBA611705257CE1005D9908/$FILE/ConflictosSocialesYGesti%C3%B3nP%C3%BAblica.pdf)

2014 Informe de diferencias, controversias y conflictos sociales. Lima, pp. 19-20. Consulta: 16 de diciembre de 2015.

<http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2014/05/revista-WILLAQNIKI-18.pdf>

ZEMELMAN, Hugo

2005 *Voluntad de conocer. El sujeto y su pensamiento en el paradigma crítico.* Barcelona: Anthropos Editorial.