

Los **decretos legislativos**
para combatir
el **crimen organizado**

Los decretos legislativos para combatir el crimen organizado

El 22 de julio del 2007, el actual gobierno emitió 11 decretos legislativos, anunciados como un mecanismo eficaz para luchar contra el crimen organizado. Si analizamos estas normas veremos que, contrariamente a la intención que anuncian, tienen el propósito de reprimir las movilizaciones sociales mediante la estrategia jurídica de “criminalizar la protesta”.

Estos decretos legislativos abren posibilidades inconstitucionales para detener e incomunicar a las personas, se alteran los tipos penales y se elevan penas desproporcionadamente.

La represión estatal y la protesta social no son fenómenos que iniciados en este quinquenio. En tiempos de Alberto Fujimori se dictaron normas sumamente represivas, bajo el aparente propósito de luchar contra el “terrorismo agravado”, y durante el régimen de Alejandro Toledo las penas por bloquear carreteras se incrementaron considerablemente, en la perspectiva de afianzar la política neoliberal.

A) Militarización de los conflictos sociales

Se sigue la tendencia del gobierno del Presidente Alejandro Toledo. El 10 de julio del 2007, el Decreto Supremo 060-PCM-2007 autorizó la intervención de las Fuerzas Armadas, en apoyo a la Policía Nacional, por el plazo de treinta días calendario con el fin de garantizar el funcionamiento de entidades, servicios públicos esenciales y “resguardar puntos críticos vitales”.

B) Comentarios al Decreto Legislativo N° 982

Inimputabilidad de Militares y Policías

El Decreto Legislativo 982 modifica el artículo 20 del Código Penal *declarando inimputables a los integrantes de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional que causen lesiones o muerte “en el cumplimiento de su deber y en uso de sus armas en forma reglamentaria”*.

Resulta evidente que esta disposición del Decreto Legislativo 982 puede generar peligrosos actos de abuso de autoridad, que quedarían precisamente impunes por la muerte de las víctimas. Incluso podría generar que se atente directamente contra la vida de dirigentes sociales, argumentándose que se actuaba en cumplimiento del deber.

Igualmente, muchos de los procesados por violaciones de derechos humanos podrían emplear este artículo para beneficiarse, por el principio de retroactividad benigna, que implica que debe aplicarse la ley más favorable para hechos anteriores.

El artículo 20, en su inciso I I, señala entre las causas eximentes de responsabilidad, “la inimputabilidad para el personal de las Fuerzas Armadas y Policiales, que en cumplimiento de su deber y en uso de sus armas en forma reglamentaria, cause lesiones o muerte.” La inimputabilidad en nuestro código penal estaba reco-

nocida solamente para aquellas personas que sufren de anomalías psíquicas o sean menores de edad, incorporándose posteriormente una eximente de legítima defensa. Finalmente se incorpora otra eximente de responsabilidad con este decreto 982, cuando el agente pertenece al personal de las fuerzas armadas y policiales, en el cumplimiento de su deber o en el ejercicio de sus funciones.

El artículo veinte genera un acceso a la impunidad sin precedentes, resultando totalmente contrario a los derechos a la vida y a la integridad física de los ciudadanos, y a la obligación del Estado peruano de respetarlos y protegerlos. Esta disposición legislativa permite que policías o militares puedan lesionar o matar sin ser procesados, en el entendido “que cumplen su deber”.

Inhabilitación de autoridades

Los funcionarios públicos con poder de decisión o los que desempeñan un cargo de confianza o de dirección no sólo no pueden realizar una huelga, sino que además son pasibles de sanción penal con una pena no menor a seis años ni mayor a doce.

Este aspecto de la norma generó un gran debate en nuestro país, ya que es un atentado contra el derecho a la huelga y la protesta social. Las autoridades locales y regionales del interior del país se plegaron muchas veces en el año 2007 a las protestas organizadas por distintos gremios y la sociedad civil. Es decir, lo que se está vulnerando con esta norma es el derecho a la libertad de expresión y de opinión garantizados no sólo por nuestra constitución sino por diversos tratados internacionales que tienen rango constitucional.

El campesino productor de hoja de coca está penado

El tercer párrafo del Decreto Legislativo N° 982 sanciona no sólo al que comercializa materia prima destinada a la elaboración ilegal de drogas, sino también al que la provea, la produzca o la acopie. Asimismo, se sanciona a quien facilite dichos actos, con una pena de cinco y un máximo de diez años de carcelera. Es

decir, se está sancionando a los campesinos productores de la hoja de coca, sea cual sea la finalidad de su cultivo.

El cultivo de dicha hoja no puede ser calificado como delito si es que tiene un fin lícito, como el consumo doméstico, curativo o energético.

Esta nueva tipificación del delito de apología (art. 316 CP) podría servir también para procesar a líderes de los movimientos sociales cocaleros, al considerarse como forma agravada la apología del delito del cultivo de la coca (art. 296 A del CP).

En consecuencia, este acápite es un agravante, lo que implica un tipo castigo penal demasiado amplio a las personas que simplemente muestren su respaldo a este cultivo (pena privativa de la libertad no menor de cinco ni mayor de diez años).

Distorsión del Tipo Penal

La extorsión se refiere a obtener una ventaja económica indebida por parte de una persona natural en base a la violencia o la amenaza. El Decreto Legislativo 982 emitido en el 2007, tergiversa totalmente el sentido de esta figura, al establecer que se trata de extorsión situaciones que no buscan obtener ventajas económicas indebidas, sino “de cualquier otra índole”.

Esto se presta a interpretaciones como que todo acto público, incluso los que pretendan denunciar una violación de derechos humanos o protestar contra el deterioro del medio ambiente, serían considerados como extorsión.

Se incluyen asimismo, bajo esta categorización, hechos que constituyen prácticas usuales en las movilizaciones sociales y ya están tipificados en los artículos 283 y 315 del Código Penal, como tomar locales, impedir el libre tránsito, perturbar el normal funcionamiento de los servicios públicos o la ejecución de obras legalmente autorizadas.

Estas acciones no tienen ninguna relación con el delito de extorsión ni con la situación de crimen organizado

para el que fueron otorgadas las facultades legislativas al Poder Ejecutivo.

Finalmente, en este decreto se incrementa la pena mínima a 7 años y la máxima a 12 años, en el caso de que el hecho se realice en contra de un miembro de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, miembro del Poder Judicial o del Ministerio Público, o cuando se dé dentro de un contexto de erradicación, destrucción de cultivos ilegales, violándose el derecho a la igualdad de todos los ciudadanos, valorándose más a unos ciudadanos que a otros, debido a que unos ejercen función pública y otros no.

C) Comentarios al Decreto Legislativo N° 985

Peligros en la nueva forma de Investigación Preliminar

El Decreto Legislativo N° 985, del 22 de julio del 2007, establece nuevas penalidades para el delito de terrorismo, los procedimientos para la investigación, instrucción y el juicio, además de regular la ejecución penal en materia de dicho delito.

Este decreto legislativo agrega como agravantes del delito de terrorismo, modificando las disposiciones del decreto 25475, el hecho de pertenecer o estar vinculado a elementos u organizaciones terroristas internacionales u otros organismos que contribuyan a la realización de fines terroristas en el extranjero.

Resulta erróneo considerar que las organizaciones sociales cuando protestan, toman un local o bloquean una carretera pueden ser consideradas una "asociación ilícita para delinquir" en cuanto no tienen la finalidad de generar actos de extorsión hacia ninguna autoridad. Los actos mencionados suelen ser manifestaciones espontáneas por parte de la población y aún cuando pueda existir alguna planificación, no existe ni la vocación de permanencia ni la intención dolosa.

D) Comentarios al Decreto Legislativo N° 987

El peligro de la colaboración eficaz

El Decreto N° 987 extiende los beneficios de colaboradores en estos delitos con la intención de reprimir las manifestaciones públicas. Esta figura es peligrosa ya que se puede dar el caso de que cualquier persona que puede ser colaborador eficaz acuse falsamente a otra persona de hacer apología al terrorismo, o de promocionar o favorecer al Tráfico Ilícito de Drogas. Esta situación ya se dio en el pasado, en la época de la violencia política hubo muchos inocentes acusados de este delito.

E) Comentarios al Decreto Legislativo N° 988

Medidas excepcionales en las investigaciones que vulneran nuestros derechos: incomunicación, 10 días de detención, etc.

El Decreto Legislativo N° 988 regula el procedimiento para adoptar medidas excepcionales de limitación de derechos en las investigaciones fiscales preliminares. En su artículo primero, incorpora nuevos supuestos delictivos que admiten la limitación de ciertos derechos en los casos de: lavado de activos, secuestro, tráfico de menores y extorsión. También en el caso de una organización criminal. Esto crea nuevamente la posibilidad de que alguna organización gremial pueda ser castigada.

Asimismo, este Decreto Legislativo amplía el listado de delitos pasibles, incorpora los casos de apología al delito (huelga de funcionario público, secuestro, extorsión, etc.), lavado de activos, delitos de libertad personal, promoción o favorecimiento de la comercialización de droga y otros delitos, cuando el agente integre una organización criminal.

También permite como medida limitativa, la posibilidad de que el investigado pueda ser sometido a incomunicación por una duración no mayor a diez días, pudiendo en ese lapso comunicarse con su defensor. Es decir, se puede incomunicar a una persona acusada de estos delitos sin necesidad de una adecuada motivación. No se mencionan los supuestos en los que se puede disponer la incomunicación ni la necesidad de motivarla adecuadamente. Debería tomarse en cuenta que la incomunicación es una medida muy excepcional, más aún si se plantea durante la investigación preliminar, antes que comience el proceso propiamente dicho.

Esta disposición incrementa la vulnerabilidad de las personas detenidas y permite la comisión de muchas arbitrariedades.

F) Comentarios al Decreto Legislativo N° 989

El Ministerio Público cede sus funciones a la Policía

Esta norma modifica los artículos 1°, 2° y 4° de la ley 27934 que regula la intervención de la Policía Nacional y el Ministerio Público en la investigación preliminar del delito. Así se establece que:

“Cuando el Fiscal se encuentra impedido de asumir de manera inmediata la conducción de la investigación, al tomar conocimiento de hechos de naturaleza delictiva deberá de inmediato llevar a cabo las diligencias imprescindibles para impedir que desaparezcan sus evidencias y, en caso de flagrante delito, proceder a la captura de los presuntos autores y partícipes, dando cuenta sin mayor dilación al Fiscal Provincial (...) Cuando el Fiscal se encuentre impedido de asumir de manera inmediata la conducción de la investigación debido a las circunstancias de carácter geográfico o cualquier otra naturaleza, la policía procederá con arreglo a lo dispuesto en el párrafo precedente (...)”.

Esta regulación es preocupante debido a que el Fiscal puede verse desplazado por la policía en lugares donde no es factible una rápida acción del Ministerio Público, lo que podría vulnerar el derecho de defensa

de los detenidos ya que la policía podría no actuar con la diligencia adecuada.

El Decreto Legislativo 989 disminuye las facultades de dirección de la investigación del delito por parte del Ministerio Público, al eliminar del artículo 1° de la Ley 27934, la potestad del Fiscal para evaluar la legalidad de las pruebas dispuestas por la Policía Nacional y disponer otras en cuanto sea necesario.

Con ello se viene distorsionando el nuevo modelo que promueve el nuevo Código Procesal Penal, disminuyendo la función de los fiscales en la investigación penal, lo cual implica también una clara contradicción con la Ley Orgánica del Ministerio Público.

Esta posibilidad de intervención de la policía sin presencia del fiscal es altamente preocupante porque se pueden sembrar testigos o evidencias, como ya se han registrado casos.

Extensión de la detención preliminar

El Decreto Legislativo 989 ha extendido la detención preliminar a siete días para delitos como el de extorsión, que según la nueva redacción, incluye la realización de formas de movilización social como el bloqueo de carreteras. Esta ampliación es evidentemente inconstitucional, por cuanto el plazo para la detención es de 24 horas.

Además, el fiscal puede convalidar la detención preliminar hasta por siete días en casos en que no exista flagrancia, pero existan “razones” para considerar que la persona pudo haber cometido los delitos señalados y existe peligro de fuga. A nuestro entender, se trata de una redacción demasiado subjetiva.

G) Comentarios al Decreto Legislativo N° 990

Los adolescentes tratados desde una óptica repressiva y no integradora a la sociedad

Este Decreto Legislativo, que modifica la Ley N° 27337, señala en su artículo 1: “Cuando un grupo de adolescentes afecten el orden, la paz y/o la tranquili-

dad pública, generando inseguridad en la población, la policía nacional podrá intervenir a fin de lograr su dispersión y proceder con arreglo a lo dispuesto en el Código del Niño y del Adolescente (CNA)”.

Esta regulación, nuevamente con una interpretación legal muy abierta, implica que podría ser calificado como un atentado contra la paz cualquier reunión o movilización realizada por adolescentes, hecho que no puede ser aceptado pues vulnera el derecho que tiene cualquier ser humano a movilizarse y reclamar por sus derechos.

Conclusiones

Los 11 decretos legislativos aprobados el 22 de julio por el gobierno peruano son parte de un proceso de criminalización de la protesta social, que tiene como antecedentes los decretos legislativos promulgados

por Alberto Fujimori contra el “terrorismo agravado”, y las leyes 27686, 28222 y 28820 del gobierno de Alejandro Toledo.

Resulta evidente que estas normas exceden las facultades otorgadas, legislando sobre cuestiones de carácter penal general y planteando medidas respecto a conductas que no tienen ninguna relación con el crimen organizado. Muestra de ello es la inhabilitación a los funcionarios públicos que apoyen demandas laborales o las sanciones desproporcionadas para el bloqueo de carreteras.

Estos decretos generan una vulnerabilidad sobre los derechos humanos de los ciudadanos peruanos, exponiéndolos a mayores posibilidades de abusos policiales y violaciones de sus derechos, que pasan a ser legalmente impunes.