

La construcción de un Estado precario: formación y despliegue de la fuerza policial de Lima durante la temprana República

Carlos Jesús Ríos Rodríguez¹

Resumen

Este artículo analiza un conjunto de características de la formación y despliegue de la fuerza policial del departamento de Lima durante la temprana República. Se plantea que la inexistencia de una clara separación entre el Ejército y la fuerza policial provocó, en gran medida, que esta última tuviera una estructura inestable y un despliegue limitado. En suma, la capacidad estatal destinada a custodiar la seguridad pública del departamento de Lima fue precaria.

Palabras clave: fuerza policial, seguridad pública, criminalidad, violencia social, siglo XIX.

*Building up a precarious state: formation
and deployment of the police force of the department
of Lima during the early republic*

Abstract

This article analyzes a set of characteristics of the formation and deployment of the police force in the department of Lima during the early republic; and propose that the absence of a clear separation between the Army and the police force caused, to a large extent, that the last one had an unstable structure and limited deployment. To large extend, the state capacity to provide public security on the department of Lima was precarious.

Keywords: police force, public security, criminality, social violence, 19th century.

¹ Universidad Nacional Federico Villarreal. Lima, Perú. Magíster en Historia. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima, Perú. Correo electrónico: carlosr2892@gmail.com

Recibido: 12/05/2020. Aprobado: 30/07/2020. En línea: 29/12/2020.

Citar como: Ríos CJ. (2019). La construcción de un Estado precario: una aproximación a la formación y despliegue de la fuerza policial de Lima durante la temprana República. *Rev Arch Gen Nac.* 34(2), 111-124. doi: <https://doi.org/10.37840/ragn.v34i2.98>

Introducción

Las primeras décadas de la era republicana en el Perú estuvieron marcadas por la inestabilidad y la violencia política. Sin embargo, esto no impidió que las autoridades intentasen forjar un Estado con el fin de consolidar la paz y el progreso material que prometieron los fundadores del sistema republicano peruano. En ese sentido, la seguridad pública, entendida como la protección de las propiedades y la vida de las personas, fue un asunto primordial. Una de las principales medidas que se implementaron, para reprimir y prevenir la vulneración de la seguridad pública, fue la formación de fuerzas policiales permanentes. Por lo tanto, el estudio de la historia de estas instituciones resulta fundamental para entender el proceso de formación del Estado en el Perú republicano del siglo XIX.

Sin embargo, son escasas las investigaciones al respecto. Las primeras investigaciones tienen el gran mérito de poner en relieve la importancia del tema (Zapata Cesti, 1949; Merino Arana, 1966); no obstante, su análisis fue limitado debido a que se centraron principalmente en examinar la normatividad. Este enfoque ha sido renovado recientemente por un conjunto de investigaciones que se ha centrado, sobre todo, en el análisis del accionar policial (Chambers, 2003; Ríos, 2018; Huertas, 2019). Para el caso de otros países latinoamericanos, también se observa un ánimo renovador en trabajos que tienen como marco temporal el siglo XIX. Daniel Palma (2016) ha analizado la formación de los cuerpos de serenos en Chile. En esta misma línea, Diego Pulido (2017) ha examinado la formación de la Gendarmería en la ciudad de México; y Diego Galeano (2017), la impronta de la figura del comisario dentro de la estructura policial de la ciudad de Buenos Aires. En suma, en los últimos años se está construyendo una interesante corriente historiográfica que, desde una diversidad de enfoques, está llamando la atención sobre el significativo papel que tuvieron las fuerzas policiales en la Latinoamérica decimonónica, tanto en términos políticos como sociales.

Este trabajo no es ajeno a dicha corriente historiográfica y, por ello, pretende contribuir a llenar el gran vacío historiográfico que aún existe para el caso peruano. Nuestro objetivo es aproximarnos a la formación y despliegue de la fuerza policial de Lima durante la temprana República. En ese sentido, pondremos énfasis en el análisis del rol que tuvo el Ejército en la conformación de su estructura y en las funciones que se le asignaban. Cabe precisar, asimismo, que nuestro análisis se detiene en 1852 cuando la fuerza policial formada por el Ejército fue fusionada con la Compañía de Serenos para fundar la Gendarmería. Ahora bien, planteamos que la inexistencia de una clara separación entre el Ejército y la fuerza policial provocó que esta última tuviera una estructura inestable y un despliegue limitado. En suma, la capacidad estatal destinada a custodiar la seguridad pública del departamento de Lima fue precaria.

La complicada formación de la fuerza policial

La partida de nacimiento de las fuerzas policiales del Perú republicano se encuentra en la Constitución de 1823. En su artículo 171 se estableció la formación de una fuerza policial para “proteger la seguridad privada, purgando los caminos de malhechores, y persiguiendo a los delincuentes con sujeción a las órdenes de la autoridad

respectiva”. En otras palabras, el objetivo principal de la fuerza policial era vigilar los caminos y perseguir a los bandidos que circulaban por ellos. Ahora bien, sin duda, el establecimiento constitucional de una fuerza policial era una respuesta a la grave crisis de seguridad pública. ¿Cómo entender esta crisis? La clave reside en el aumento de la peligrosidad de los bandoleros. A fines del periodo colonial, era improbable que los bandidos contasen con armas de fuego (Flores Galindo, 1991, p. 111). Sin embargo, la entrega de armamento de guerra a civiles, durante las guerras de independencia, cambió el panorama social (Velásquez, 2013, pp. 408-409). Muchos individuos que accedieron a la posesión de armamento de guerra optaron por la vida delictiva. En suma, en el contexto de las guerras de independencia emergió un nuevo tipo de bandolerismo, cuya peligrosidad se basaba en el uso de armas de guerra como, por ejemplo, la carabina (Tschudi, 1968 [1846], p. 172).

Después de la consolidación de la independencia a fines de 1824 en la batalla de Ayacucho, siguiendo lo establecido en la constitución, las autoridades establecieron que una fuerza policial debía encargarse exclusivamente de custodiar la ciudad capital y sus alrededores; es decir, los caminos cercanos, los cuales estaban plagados de bandidos². Sin embargo, en la práctica ello no ocurrió, pues los efectivos policiales eran comúnmente enviados a localidades alejadas de la ciudad para auxiliar a la población³. Es decir, los efectivos policiales podían ser trasladados a cualquier punto del departamento de Lima⁴.

Se estableció que la dirección de la fuerza policial de Lima era una función del prefecto –el gobernador político del departamento–. Sin embargo, también se dispuso que el Ejército tuviera un importante papel en su devenir, encargándose al Estado Mayor su formación (Oviedo, 1861 [1827], t. 6, p. 294). En otras palabras, se definió que el Ejército debía dotar de hombres a la fuerza policial y otorgarle una estructura militar, es decir, una jerarquía de oficiales y tropa. Esta forma de organización fue reafirmada en 1834 (Oviedo, 1861 [1834], t. 6, p. 307).

Los bandidos eran los enemigos principales a los que tenían que enfrentarse los efectivos policiales. Esto obligó a que la fuerza policial de Lima funcionase principalmente como una caballería⁵. Era evidente que una estructura militar de este tipo era la adecuada para combatir a los salteadores de caminos, aprovechando su capacidad de despliegue en espacios abiertos.

En los primeros años de la era republicana, la fuerza policial no descuidó la seguridad pública de la ciudad de Lima. Comúnmente una fracción de sus efectivos era encargada de patrullar las calles⁶. No obstante, esto no era suficiente para generar calma dentro de la ciudad. A inicios de la década de 1830, los robos no dejaban de afectar

² Archivo Histórico Militar del Perú (en adelante AHMP), Correspondencia recibida por el Ministerio de Guerra (en adelante CRMG), 1827, leg. 6, doc. 42, f. 1.

³ AHMP, CRMG, 1833, leg. 7, doc. 32, f. 1.

⁴ A inicios de la era republicana, el departamento de Lima estuvo compuesto por ocho provincias: Lima (que englobaba la ciudad capital y el puerto del Callao), Ica, Cañete, Chancay, Canta, Yauyos, Huarochirí, y Santa. Esta última provincia fue separada del departamento de Lima en 1836 e integrada al departamento de Huaylas.

⁵ AHMP, CRMG, 1827, leg.30, doc. 167, f. 1.

⁶ AHMP, CRMG, 1831, leg. 7, doc. 14, f. 1.

a los vecinos y la Compañía de Serenos se mostraba poco eficiente en disuadir a los ladrones (Oviedo, 1861 [1831], t. 6, p. 297). En este contexto se enmarca la reforma de la fuerza policial de Lima a fines de 1834, la cual consistió en la división de dicha fuerza en caballería e infantería: la primera debía ser destinada a la custodia del campo; y la segunda a la vigilancia de la ciudad (Oviedo, 1861 [1834], t. 6, pp. 299-300). Se buscaba, pues, fortalecer la capacidad del Estado para disuadir y reprimir el delito dentro de la ciudad.

La creación de la infantería también podía ser percibida como una forma de solucionar un problema mucho mayor que el incremento de robos dentro de la ciudad: la posibilidad del ingreso de bandas de salteadores de caminos a Lima. Los vecinos temían que los salteadores ingresasen a saquear y sembrar el caos cuando ésta estuviese desprotegida⁷. Este gran temor de los vecinos se acrecentaba aún más en épocas de guerra civil, cuando los caudillos entablaban alianzas con grupos de salteadores de caminos para que estos se convirtieran en montoneros y, por ende, llevasen a cabo una suerte de guerra de guerrillas contra el ejército rival (Tschudi, 1968 [1946], p. 177). Uno de los casos más conocidos es el del bandido León Escobar, quien entabló una alianza con el caudillo Luis José de Orbegoso en 1835 para que su banda combatiese contra el caudillo Felipe Santiago Salaverry, cuyo ejército tenía el control del departamento de Lima (Walker, 1990, pp. 125-131). En ese sentido, era evidente para los vecinos que la dinámica bélica podía generar que los saltadores convertidos en montoneros ingresasen a la ciudad a hacer pillaje. Por lo tanto, el mantenimiento permanente de la totalidad de la infantería de policía, junto a otras unidades militares, podía formar un contingente armado capaz de disuadir el ingreso de bandoleros a la ciudad.

Por otro lado, la fuerza policial de Lima no tuvo un tamaño estable ni un incremento sostenido hasta la fundación de la Gendarmería en 1852. Tanto la tropa de caballería como la de infantería de policía tuvieron un tamaño que osciló entre los 80 y los 200 efectivos (Ríos, 2018, pp. 91-115)⁸. Esto se debe, en gran medida, a que el Ejército se encargaba de dotar de hombres a la fuerza policial y, por ende, no existía una clara separación entre el Ejército y la fuerza policial. Hay que tener en cuenta que el Ejército era una maquinaria que se reorganizaba constantemente. Los caudillos militares que asumían la presidencia comúnmente lo reorganizaban para nutrirlo solo de individuos leales (Velásquez, 2013, pp. 34-35). Estas reorganizaciones también afectaban el tamaño de la fuerza policial, aunque hay que precisar que esto también era generado por la precariedad de la hacienda pública. Lo recaudado no bastó para cubrir las necesidades básicas del Estado hasta la década de 1840 (Contreras, 2012, pp. 45-46).

Esta precariedad fue usada, precisamente, como argumento para reducir el Ejército durante el primer gobierno de Agustín Gamarra, habiendo decretado dicho presidente en 1831 su reducción a 3000 efectivos (Oviedo, 1865 [1831], t. 13, p. 49). Sin embargo, esta medida ya había empezado a ser aplicada a inicios de su gobierno, durante los últimos meses de 1829, argumentado que mantener una fuerza armada de dimensiones considerables significaba una presión excesiva sobre la hacienda pública (Oviedo, 1865 [1829], t. 13, p. 44). Esta medida tuvo un gran impacto sobre el tamaño de la

⁷ *El Mercurio Peruano*, 17 de enero de 1829.

⁸ En este estimado consideramos como caballería a la fuerza policial formada en Lima antes de la reforma de 1834.

fuerza policial de Lima. Meses antes de iniciar su gobierno Gamarra, el tamaño de la tropa había oscilado entre 180 y 220 efectivos; sin embargo, a inicios de 1830, se redujo a menos de 100, tendencia que se mantuvo hasta 1834 (Ríos, 2018, p. 94). Así se demostraba que no existía un contexto propicio para imaginar una fuerza policial de miles de efectivos.

La inexistencia de una clara separación entre el Ejército y la fuerza policial también implicaba el uso de esta última como fuerza bélica. Los gobiernos no dudaron en incorporar a efectivos policiales a las filas de las compañías militares que participaban activamente en las guerras (Ríos, 2018, pp. 37-39). Era una manera rápida de fortalecer sus tropas en situaciones de emergencia. En ese sentido, las sucesivas guerras civiles e internacionales que marcaron al Perú entre 1834 y 1844 configuraron un contexto propicio para que ello ocurriera. Por ejemplo, a fines de 1841 gran parte de la fuerza policial de Lima fue incorporada a otras compañías del Ejército debido a la invasión boliviana del sur del Perú después de la batalla de Ingavi, en la que pereció el presidente Gamarra. En consecuencia, en el mes de diciembre la fuerza policial pasó a estar compuesta solamente por nueve efectivos (Ríos, 2018, p. 47). Sin duda, las guerras tenían un gran potencial para desestructurar la fuerza policial.

Una reducción de la fuerza policial como la ocurrida a fines de 1841 podía debilitar la protección de la ciudad, incentivando el ingreso a ella de bandidos. En ese sentido, vale la pena analizar lo ocurrido durante la guerra civil de 1835 entre los caudillos Salaverry y Orbegoso. Manteniendo el control del departamento de Lima y teniendo que enfrentar a los montoneros aliados de Orbegoso que buscaban diezmar a su ejército a través de incursiones rápidas y letales, Salaverry ordena la formación de dos compañías de policía: el escuadrón de gendarmes y el escuadrón de dragones. El contexto bélico exigía que ambas fueran enviadas a perseguir a los montoneros, pues recordemos que estos grupos armados estaban compuestos por bandoleros. En una expedición militar, el escuadrón de gendarmes se perdió y el gobierno de Salaverry no volvió a saber de ellos. Dicho escuadrón pudo haber sido exterminado por los montoneros o pasarse al bando de Orbegoso⁹. En consecuencia, la única fuerza policial que quedó en la ciudad fue el escuadrón de dragones. No obstante, el ejército de Salaverry se retiró de la ciudad junto al mencionado escuadrón a fines de 1835, lo cual fue aprovechado por el montonero León Escobar y su banda para entrar a Lima y saquearla (Basadre, 2015, t. 2, pp. 106-107). En suma, la dinámica bélica había generado una crisis de la seguridad pública en la capital.

Un escenario político propicio para la estabilidad de la fuerza policial recién se empezó a consolidar en el Perú durante la segunda mitad de la década de 1840. En este periodo, el primer gobierno de Ramón Castilla logró consolidar un escenario político de paz y estabilidad. En ese sentido, el ingreso de José Rufino Echenique –aliado de Castilla– a la presidencia en 1851 no implicó una reorganización de la fuerza policial. La tropa de la caballería mantuvo su tamaño, con 123 efectivos en 1850 y 125 en 1851, incrementándose ligeramente, más bien, la de infantería. Esta última tuvo, en promedio, 120 efectivos en 1850, y 147 en 1851 (Ríos, 2018, pp. 108-109, 114). La alianza entre ambos caudillos impidió que la fuerza policial se viera desestabilizada por el cambio de gobierno.

⁹ AHMP, CRMG, 1835, leg. 14, doc. 183, fols.1-1v.

En 1852, el gobierno de Echenique buscó llevar a cabo una ambiciosa reforma de la fuerza policial. Se unificó la de Lima con la Compañía de Serenos para formar la Gendarmería. Se dispuso que esta fuerza se dividiera en ocho compañías de infantería, con 696 soldados, y ocho de caballería, con 344 jinetes. Se buscaba formar una fuerza policial mucho más potente que las anteriormente existentes, pues la Gendarmería no solo debía estar desplegada en Lima sino en todos los departamentos del Perú (Oviedo, 1861 [1852], t. 6, p. 320). Esta reforma se debió al incremento de los ingresos estatales: a inicios de la década de 1850 el auge de la exportación del guano ya empezaba a generar un incremento sostenido en los recursos de la hacienda pública (Hunt, 2011, p.151), y el gobierno de Echenique buscó aprovecharlo para fortalecer la capacidad coercitiva del Estado.

Es interesante notar que en la reforma de 1852 no se estableció ningún tipo de vinculación entre la Gendarmería y el Ejército, disponiéndose que la primera dependiera del Ministerio de Gobierno, quedando la dirección de las compañías en manos de sus comandantes, y de los prefectos e intendentes de policía (Oviedo, 1861 [1852], t. 6, p. 320). Se buscaba así plantear una clara distinción entre el Ejército y la fuerza policial.

El despliegue de la fuerza policial

El despliegue de la caballería e infantería de policía, en líneas generales, estaba condicionado por su cambiante tamaño. Sin embargo, hay que tomar en cuenta también que no todos sus integrantes cumplían tareas policiales. En ese sentido, las relaciones de funciones asignadas a la tropa de los cuerpos policiales son fuentes sumamente valiosas para entender su despliegue. Si bien estas fuentes no son abundantes, las que hemos podido hallar nos permiten aproximarnos a la real magnitud de su despliegue en Lima.

Empecemos con el caso de la caballería. Los datos del cuadro 1 demuestran que la función a la que se asignaba más efectivos era el patrullaje o vigilancia de caminos o de localidades rurales a pesar que la cantidad de efectivos asignados a esta función no llegaba a ser la mitad de la fuerza. Sin embargo, cabe subrayar que los efectivos policiales no solo eran destinados a localidades relativamente cercanas a la ciudad, como Lurín o Ate, sino eran también enviados a localidades situadas a varias millas de distancia de la ciudad, como Yauyos, Canta, Cañete o Ica¹⁰. Esto demuestra que la caballería de policía trataba de estar presente en varios puntos del departamento, por lo menos de forma eventual. Por otro lado, los datos del cuadro N.º 1 también demuestran que la caballería no dejó de participar en la vigilancia de la capital, quedando en ella una pequeña fracción para patrullar las calles.

El ejercicio de algunas otras funciones no debe sorprendernos debido a la naturaleza militar de la caballería de policía. Algunos de sus efectivos podían formar una guardia de prevención, que, en otras palabras, era el grupo militar encargado de custodiar el orden dentro del cuartel que los albergaba. Otros podían desempeñarse como cuarteros y, por ende, encargarse de la limpieza del cuartel y de las armas asignadas a su compañía. Otros podían ser encargados del mantenimiento de los caballos que eran de

¹⁰ AHMP, CRMG, 1849, leg. 19, doc. 418, f. 1.

uso común. Las dos primeras funciones fueron reglamentadas para toda unidad militar en las ordenanzas militares promulgadas por la monarquía española en 1768 (Carlos III, 1768, Tomo 1, pp.77, 304-305). Estas normas estuvieron vigentes en el Perú, a pesar de la caída del sistema colonial, hasta fines del siglo XIX. Ahora bien, no fue extraño que en la temprana República que las unidades militares fuesen encargadas de custodiar edificios públicos como la Prefectura o el Tribunal de la Acordada. En ese sentido, cabe precisar que estas funciones implicaban la permanencia de los efectivos policiales que las desempeñaban dentro de la ciudad. Esto generaba que estuvieran disponibles para atender cualquier asunto vinculado a la seguridad pública, y que también nutrieran el contingente policial y militar que se encontraba dentro de la ciudad, y cuya permanencia en esta era fundamental para disuadir el ingreso de bandoleros a su interior.

Por otro lado, las autoridades buscaban aprovechar la capacidad de desplazamiento de la caballería para enviarlos a conducir correspondencia o cumplir algún encargo. Por ello, una parte de sus efectivos se desempeñaba como ordenanzas, asistentes, cobradores de impuestos o encargados de comisiones. Esto no solo impedía que se encarguen de la vigilancia de caminos y localidades rurales, sino que también implicaba una sobrecarga de funciones. Los distintos comandantes que tuvo la caballería percibieron ello como un problema grave. Uno de los primeros en llamar la atención sobre esta situación fue el comandante Ramón de Echenique en 1825:

*La compañía de Policía prestaría sus servicios con arreglo a lo que tiene prevenido nuestra constitución si tuviese la capital otra tropa para los casos que ocurran: la pronta remisión de pliegos al cuartel general, o al punto de Chorrillos, las escoltas para la conducción de la pólvora a la línea, para las altas del hospital, y su guardia, y la multitud de reos de cuenta que han tenido y acaso tendrán que marchar al lugar que se les destine [...]*¹¹

En síntesis, Ramón de Echenique exigía que otras unidades militares se encarguen de desempeñar las funciones ajenas a la seguridad pública que eran encargadas a los efectivos de la caballería de policía. Sin embargo, como se muestra claramente en el cuadro 1, la caballería en 1849 aún continuaba desempeñando funciones que no le correspondían. Esto ilustra la precariedad que marcó al Estado durante la temprana República.

La sobrecarga de funciones podía generar que los efectivos policiales no tuvieran un descanso razonable. Que un efectivo finalizara una tarea no implicaba que, inmediatamente después, no se le asignara una nueva comisión. En ese sentido, en 1846 el comandante Manuel Flores manifestó que “los efectivos no conocen más descanso que variar de puesto y seguir trabajando sin cesar pues ni los domingos les queda tiempo para oír misa siquiera”¹². ¿Qué implicaba esto? Sin duda, el deterioro de la salud y que pasaran a integrar el grupo de los “no disponibles”. Además, la sobrecarga de funciones generaba falta de relevos debido a que solo se podía dar descanso a pocos efectivos. En el cuadro 1 se demuestra que el número de relevos era usualmente

¹¹ AHMP, CRMG, 1825, leg. 13, doc. 40, f. 1.

¹² AHMP, CRMG, 848, leg. 7, doc. 33, f. 1.

bajo dentro de la caballería. Idealmente la cantidad de relevos disponibles debía ser la misma o estar cerca del número de efectivos en funciones. Así se podía garantizar el descanso de los que se encontraban en servicio.

Cuadro N.º 1
Relación de funciones asignadas a la tropa de la caballería de policía durante la temprana república¹³

Funciones	Cantidad de efectivos		
	Año / mes		
	1833 - agosto	1839 - junio	1849 - noviembre
Patrullaje y vigilancia de caminos, y de diversas localidades	31	57	37
Patrullaje de la ciudad	15	—	20
Guardia de Prevención	8	12	12
Guardia de la Prefectura	—	6	—
Guardia del Tribunal de la Acordada	—	6	—
Cobro de impuestos	—	6	—
Ordenanzas	13	—	4
Asistentes	—	—	1
Comisiones	—	—	—
Mantenimiento de caballos	4	—	4
Cuarteleros	3	3	—
No disponibles	14	10	27
Relevos	12	30	9
Total	100	130	114

Fuente: AHMP, CRMG, 1833, leg. 7, doc. 32, f. 1; 1839, leg. 35, doc. 476, f. 1; 1849, leg. 19, doc. 418, f. 1.

En suma, los problemas de la caballería generaban un círculo vicioso. La sobrecarga de funciones generaba agotamiento y problemas de salud en los efectivos policiales, generando su inactividad, y, a su vez, la ausencia de un número de relevos que pudiera permitir el descanso de los que se encontraban activos. Por ello, las constantes soli-

¹³ Si bien en 1833 no existió formalmente una caballería de policía en Lima, en dicho año las características de la fuerza policial correspondían, en gran medida, a la de una caballería debido a que buena parte de sus efectivos era enviada fuera de la ciudad.

citades hechas por los comandantes de la caballería sobre el número de los efectivos con los que contaban no eran solo generadas por la necesidad de aumentarlos sino, también, por la de tener más relevos disponibles.

¿La tropa de la caballería podía ser desplegada con éxito en el departamento de Lima si se la destinaba exclusivamente a tareas policiales? Para responder esta pregunta hay que tomar en cuenta, principalmente, dos factores. En primer lugar, el tamaño de la caballería. Podemos afirmar, como ya hemos mencionado, que antes de 1852 el número de sus efectivos osciló comúnmente entre 100 y 200. Por ello, sería pertinente asumir que 200 efectivos fue comúnmente la máxima capacidad coercitiva a la que pudo llegar la caballería durante gran parte de la temprana República. En segundo lugar, el factor demográfico: a inicios de la era republicana, el departamento de Lima tenía, aproximadamente, 136.281 habitantes, y la ciudad sumaba 58.326 habitantes (Gootenberg, 1995, p. 21), es decir, esta última era el mayor centro poblado del departamento por una gran distancia. El segundo mayor centro poblado era la ciudad de Ica con aproximadamente 4.379 habitantes (Córdova y Urrutia, 1839, t. 2, p. 121), lo cual constituía una excepción. El resto de la población tenía un perfil marcadamente rural y estaba disperso en otros 223 centros poblados compuestos por decenas, cientos o pocos miles de habitantes (Córdova y Urrutia, 1839, t. 2, pp. 1-134). Hay que tener en cuenta, además, que la distancia entre los centros poblados podía ser de varias millas y que lo escarpado de la serranía del departamento, a diferencia de la geografía desértica de la costa, dificultaba el transporte de personas. Asimismo, el paisaje social del departamento estaba marcado por la existencia de haciendas de diverso tamaño; es decir, el control de una importante porción de territorio estaba privatizado, lo cual provocaba que el Estado no pudiese supervisar su interior, excepto cuando se solicitaba su auxilio. Por ejemplo, solo en la provincia de Chancay existían 63 haciendas (Córdova y Urrutia, 1839, t. 2, p. 1).

En suma, es posible afirmar que era sumamente complicado mantener un despliegue permanente de 200 efectivos policiales en todo el departamento debido, principalmente, a la gran dispersión de la población y a que los caminos también requerían la presencia de efectivos policiales. En ese sentido, el despliegue de dichos efectivos en el campo solo podía ser eventual. Ahora bien, es pertinente subrayar que localidades como, por ejemplo, Chorrillos, Lurín o Ate resultaban puntos clave para organizar la defensa militar de la ciudad capital en contextos de inestabilidad política por la proximidad geográfica que tenían con ésta. Si bien no disponemos de cifras que nos permitan graficar el tamaño de los destacamentos que eran enviados a dichas localidades en contextos convulsionados, es probable que hayan tenido un volumen que les habría permitido enfrentar o contener a montoneros o fuerzas militares.

Por otro lado, analicemos el caso de la infantería de policía. Su capacidad de prevención y represión de delitos al interior de la ciudad dependía, en gran medida, de la cantidad de efectivos que eran destinados a esta tarea. A su vez, era clave que gran parte de sus efectivos se mantuviese dentro de la ciudad para disuadir el ingreso de bandidos o montoneros.

Cuadro N.º 2
Relación de las funciones asignadas a los efectivos de la tropa de la
infantería de Policía en el mes de enero de 1846

Funciones	Cantidad de efectivos
Escolta de presos que trabajan en obras públicas	36
Guardia de prevención	15
Guardia del Hospital de San Andrés	11
En la plaza del mercado	16
Cuartereros	4
Relevos	33
No disponibles	26
Total	141

Fuente: AHMP, CRMG, 1846, leg. 13, doc. 351, f. 1.

Lamentablemente, para el caso de la infantería de policía, solo tenemos a nuestra disposición la relación de funciones del mes de enero de 1846, la cual ha sido plasmada en el cuadro 2. En el análisis de este cuadro salta a la vista que las funciones asignadas a los efectivos de la infantería no implicaban que estos abandonasen la ciudad, y que algunas de ellas eran las mismas que se les asignaba a la caballería de policía y otras unidades militares. Una parte de la infantería no podía evitar estar a cargo de la vigilancia de edificios públicos, como el Hospital de San Andrés, servir como cuartereros o formar una guardia de prevención. No obstante, a la infantería también se le asignaba dos funciones esenciales para la seguridad pública de la ciudad: la custodia del trabajo de los presos, clave para impedir que estos fugasen, y la vigilancia del mercado de la ciudad, para disuadir la presencia de ladrones en sus alrededores. Ahora bien, ¿no se le encargaba a la infantería el patrullaje de las calles? En realidad, de esta función se encargaban los mismos efectivos que vigilaban a los presos que trabajaban en las obras públicas¹⁴. Además, hay que precisar que el apoyo de los relevos, quienes se mantenían acuartelados, podía ser solicitado en cualquier momento por las autoridades¹⁵.

La sobrecarga de funciones no era un problema que dejara de afectar a la tropa de la infantería de policía. Si bien las funciones que aparecen en el cuadro 2 no son numerosas, se les podía sumar otras que fueran asignadas a los efectivos en servicio activo o a los relevos. En ese sentido, Lucas Rueda, comandante de la infantería, solicitó al Ministerio de Guerra en marzo de 1846 que en la guardia del Hospital de San Andrés también participe la caballería de policía:

¹⁴ AHMP, CRMG, 1846, leg. 7, doc. 70, fols. 1-2.

¹⁵ AHMP, CRMG, 1846, leg. 20, doc. 104, fols. 1-2.

En días pasados la columna de policía de mi mando cubría la guardia de prevención de San Andrés con el intervalo de un día, más hoy que diariamente la cubre a pesar de haber hecho presente que la escolta de presos, guardia de prevención, destacamento en chorrillos, plaza del mercado, y cobranza de serenazgo y patentes aparte de otros servicios imprevistos no dejaban un relevo para que la tropa tuviese veinte y cuatro horas de descanso, me dirijo nuevamente a V.S. con solo el fin de que alterne el servicio de esta guardia con el escuadrón que a mí ver puede cubrirla con alternativa [...]»¹⁶

El comandante menciona dos funciones que no figuran en el cuadro 2: una comisión en el balneario de Chorrillos y el cobro de impuestos. Esto demuestra que la sobrecarga de funciones era una posibilidad siempre latente para los cuerpos policiales, provocando, en palabras del prefecto Joaquín Torrico, “un servicio penoso y diario, sin descanso alguno, lo que ocasiona que la tropa se esté enfermando, al extremo que va a llegar día que no haya como atender a las ocurrencias y labores de la policía”¹⁷. Es decir, la sobrecarga provocaba, al igual que en el caso de la caballería, el deterioro de la salud de los efectivos de la infantería y que, por ende, pasasen a formar parte del grupo de no disponibles para el servicio activo. Por lo tanto, a fines de 1846 José María Lizarzaburu, sucesor de Torrico, propuso que el número de integrantes de la infantería debía elevarse a cuatrocientos hombres para que la tropa “haga el servicio con descanso y provecho”¹⁸. En otras palabras, lo que motivaba los pedidos de aumento no era destinar más efectivos al patrullaje de la ciudad sino la posibilidad de tener disponibles más relevos. En suma, se repetía el mismo círculo vicioso que afectaba a la caballería.

¿El despliegue de la infantería de policía garantizaba una prevención eficiente del delito al interior de la ciudad de Lima? Lo expuesto hasta acá demuestra que los 141 efectivos con los que contó la infantería, en enero de 1846, resultaban insuficientes para que se convirtiera en una garantía para la seguridad cotidiana de los limeños. No existía un grupo encargado exclusivamente del patrullaje de la ciudad a pesar que en dicho mes el número de funciones asignado a la infantería no era elevado. Esta situación se complicaba aún más si se les asignaba más funciones, como ocurrió posteriormente de acuerdo a lo manifestado por el comandante Lucas Rueda. Un ligero incremento de sus efectivos a 150 o 160 no implicaba una solución real. Por ello, no resulta extraño que el prefecto Lizarzaburu solicitara que la infantería pasase a estar compuesta por cuatrocientos efectivos. Este número permitiría no solo el despliegue de un número considerable de efectivos en las calles, sino también un mayor descanso de la tropa, ya que sería posible el mantenimiento de un mayor número de relevos.

Sin embargo, cabe subrayar que la permanencia en la ciudad de gran parte de la infantería era fundamental para disuadir el ingreso de salteadores de caminos y montoneros en contextos bélicos. Recordemos, además, que la infantería no se encontraba sola dentro la ciudad: efectivos de caballería se mantenían, también, en su interior. Asimismo, existían tres cuarteles –Santa Catalina, Colegio Real y Barbones– (Medina,

¹⁶ AHMP, CRMG, 1846, leg. 18, doc. 767, f. 1.

¹⁷ AHMP, CRMG, 1846, leg. 20, doc. 123, f. 1.

¹⁸ AHMP, CRMG, 1846, leg. 12, doc. 113, f. 1.

1989, p. 536), en los cuales se guarnecían otras unidades del Ejército, y no solo los efectivos policiales. No obstante, las guerras, como analizamos en la primera parte, podían generar que la ciudad quedara desprotegida y, por ende, desatar una crisis de seguridad pública.

Conclusiones

La formación de una fuerza policial en el departamento de Lima buscó solucionar la crisis de seguridad pública originada en la época de la independencia. Sin embargo, no tuvo la capacidad suficiente para cumplir eficientemente con dicha tarea. La inexistencia de una clara separación entre el Ejército y la fuerza policial fue una de las principales causas de este problema. Cada gobierno reorganizaba las compañías militares, incluyendo a la fuerza policial. Esto impedía que su tamaño mantuviera una regularidad o tuviera un incremento sostenido. Además, en coyunturas bélicas, los efectivos policiales podían ser incorporados a otras compañías militares. Esto podía generar un debilitamiento considerable de la protección de la ciudad y, en última instancia, una crisis de seguridad pública como ocurrió en 1835, cuando un grupo de montoneros ingreso a saquear la ciudad, aprovechando que se encontraba sin protección policial.

En ese sentido, el despliegue de la fuerza policial fue sumamente precario. Esto no solo fue generado por el escaso número de efectivos policiales, sino también por la sobrecarga de funciones no vinculadas a tareas policiales. Esto afectó a la caballería de policía, provocando que solo una parte de sus integrantes fuera destinada a patrullar los caminos y que su presencia en localidades alejadas de la capital fuera solo eventual. La infantería de policía, por su parte, también fue afectada por la sobrecarga de funciones y, por ende, no pudo mantener un considerable número de efectivos patrullando la ciudad. A pesar de ello, la evidencia que hemos hallado sugiere que gran parte de los integrantes de la infantería permanencia en la ciudad, formando un contingente armado que era capaz de disuadir el ingreso a la ciudad de bandoleros y montoneros. Este despliegue no solo debía mantenerse en tiempos de paz, sino también en tiempos de guerra.

Referencias

Fuentes Primarias

- *Documentos*

Archivo Histórico Militar del Perú (AHMP)

Correspondencia recibida por el Ministerio de Guerra (CRMG): 1825, leg. 13, doc. 40; 1827, leg. 6, doc. 42; leg. 30, doc. 167; 1828, leg. 4, doc. 57; 1831, leg. 7, doc. 14; 1833, leg. 7, doc. 32; 1835, leg. 14, doc. 183; 1839, leg. 35, doc. 476; 1846: leg. 7, doc. 70; leg. 12, doc. 113; leg. 13, doc. 351; leg. 18, doc. 767; leg. 20, docs. 104 y 123; 1848, leg. 7, doc. 33; 1849, leg. 19, doc. 418.

- *Periódicos*

El Mercurio Peruano. Lima, 1829

- *Libros*

- Congreso de la República (1823). Constitución política de 1823. Recuperado de http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/constituciones_ordenado/CONSTIT_1823/Cons1823_TEXTO.pdf/
- Carlos III (1768). *Ordenanzas de S. M. para el régimen, disciplina, subordinación, y servicio de sus ejércitos*. Tomo 1. Madrid, España: Oficina de Antonio Marín, Impresor de la Secretaría del Despacho Universal de la Guerra.
- Córdova y Urrutia, J.M. (1839). *Estadística histórica, geográfica, industrial y comercial de los pueblos que componen las provincias del departamento de Lima*. Tomo 2. Lima, Perú: Imprenta de Instrucción Primaria.
- Oviedo, J. (1861-1865). *Colección de leyes, decretos y órdenes publicadas en el Perú desde el año de 1821 hasta 31 de diciembre de 1859*. Tomos 6 y 13. Lima, Perú: Felipe Bailly.

Fuentes secundarias

- Basadre, J. (2005). *Historia de la República del Perú (1822-1933)*. Tomo 2. Lima, Perú: Empresa Editora «El Comercio».
- Chambers, S. (2003). *De súbditos a ciudadanos: honor, género y política en Arequipa, 1780-1854*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Universidad del Pacífico, Instituto de Estudios Peruanos.
- Contreras, C. (2012). *La economía pública en el Perú después del guano y del salitre: crisis fiscal y élites económicas durante su primer siglo independiente*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Flores-Galindo, A. (1991). *La ciudad sumergida: aristocracia y plebe en Lima, 1760-1830*. Lima, Perú: Editorial Horizonte.
- Galeano, D. (2008). Genealogía del comisario: policía y orden urbano en Buenos Aires. *Iberoamericana*, 64, 13-33.
- Gootenberg, P. (1995). *Población y etnicidad en el Perú republicano (siglo XIX): algunas revisiones*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Huertas, L. (2019). Agentes del orden: redes sociales y vigilancia urbana en Lima, 1890-1900. *Diálogo Andino*, 60, 85-95.
- Hunt, S. (2011). *La formación de la economía peruana: distribución y crecimiento en la historia del Perú y América Latina*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Medina, L. (1989). *El Ejército en la república: siglo XIX. La institucionalización del Ejército: logística*. Lima, Perú: Comisión Permanente de Historia del Ejército del Perú.
- Merino, R. (1966). *Historia policial del Perú en la República*. Lima, Perú: Departamento de Prensa y Publicaciones de la Guardia Civil.
- Palma, D. (2016). Los cuerpos de serenos y el origen de las modernas funciones policiales en Chile (Siglo XIX). *Historia*, 49(2), 509-545.
- Pulido, D. (2017). Gendarmes, inspectores y comisarios: historia del sistema policial en la Ciudad de México, 1870-1930 (Siglo XIX). *Ler História*, 70, 37-58.
- Ríos C. (2018). *La seguridad pública de Lima y la formación del Estado peruano (1825-1855)* (Tesis de maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos)

- de Lima). Recuperado de: http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/9600/Rios_rc.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- (2018). Entre la iniciativa policial y la participación vecinal: coerción, seguridad pública y Estado en Lima durante los primeros años de la era republicana. *Palimpsesto. Revista Científica de Estudios sociales Iberoamericanos*, 10(14), 163-177.
- Tschudi, J. von (1966) [1846]. *Testimonio del Perú, 1838-1842*. Lima, Perú: Talleres Gráficos. P. L. Villanueva.
- Velásquez, D. (2013). La reforma militar y el gobierno de Nicolás de Piérola. El Ejército moderno y la construcción del Estado peruano (Tesis de maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima). Recuperada de: [http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/3391/Vel%
c3%a1squez_sd.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/3391/Vel%c3%a1squez_sd.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Walker, C. (1990). Montoneros, bandoleros, malhechores: criminalidad y política en las primeras décadas republicanas. En C. Aguirre y C. Walker (Eds.), *Bandoleros, abigeos y montoneros: criminalidad y violencia en el Perú, siglos XVIII-XX* (pp. 105-136). Lima, Perú: Instituto de Apoyo Agrario.
- Zapata, V. (1949). *Historia de la policía del Perú*. Lima, Perú: edición del autor.