CONGRESO DE LA REPÚBLICA

ROBERTO CHIABRA LEÓN
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
14 JUN. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 12:33

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 13, 15, 21, 23, 24 Y 25, DEL DECRETO LEGISLATIVO 1095, "QUE ESTABLECE REGLAS DE EMPLEO Y USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL TERRITORIO NACIONAL"

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO**, a iniciativa del Congresista de la República, **ROBERTO ENRIQUE CHIABRA LEÓN**, en uso de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 13, 15, 21, 23, 24 Y 25, DEL DECRETO LEGISLATIVO 1095, QUE ESTABLECE REGLAS DE EMPLEO Y USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL TERRITORIO NACIONAL

Artículo Único. Objeto de la Ley

Modifíquese los artículos: **1, 2, 3, 4, 5, 6 ,10 ,13 ,15, 21, 24 y 25,** del Decreto Legislativo 1095, que establece Reglas de Empleo y Uso de la Fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el Territorio Nacional, con los siguientes textos:

TÍTULO PRELIMINAR

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

OBJETO, ALCANCE Y FINALIDAD

Artículo1.- Objeto

El presente Proyecto de Ley, tiene por objeto modificar los artículos: **1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 13, 15, 21, 24 y 25** del Decreto Legislativo 1095, donde se establece que las Reglas de Empleo y Uso de la Fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el interior del Territorio nacional debe estar enmarcadas en el estricto cumplimiento de la Constitución Política del Perú (artículos: 44, 118 (incisos 4 y 14), 137, 165, 166, 167, 173 Y 175).

Artículo 2.- Alcance

El presente Proyecto de Ley es aplicable a las Fuerzas Armadas, cuando decretado el Estado de Emergencia, el presidente de la Republica dispone que asuman el control del orden interno, de conformidad con el artículo 137 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 3.- Definición de términos

Para efectos del presente Proyecto de Ley, se entiende por:

a. **Acciones militares**. – Son aquellas acciones que realizan las Fuerzas Armadas, para restablecer el orden interno. Asimismo, en toda circunstancia debe reducirse al mínimo los daños y lesiones que pudieran causarle a cualquier persona, así como utilizar el nivel de fuerza mas bajo necesario para alcanzar el objetivo legal buscado.
b. **Daño incidental**. - Consecuencia no intencionada de operaciones militares en las que se puede ocasionar daño a personas civiles o bienes protegidos y cuya calificación de excesivo o no, puede determinarse al ser evaluado por medio de la necesidad militar y la proporcionalidad con relación a la ventaja militar concreta y directa prevista.
c. **Disturbios internos**. - Conocido también como disturbios interiores, son expresiones de violencia, en forma de graves alteraciones del orden público. El principio de proporcionalidad en el uso de la fuerza no debe entenderse como igualdad de medios.

d. **Fuerza letal**. - Es el mayor nivel de intensidad de la fuerza, por la cual resulta probable causar el deceso de los miembros del grupo hostil. En operaciones su empleo es regulado por el Derecho Internacional Humanitario. En acciones militares, es el último recurso que tiene el personal militar.

e. **Fuerza no letal**. - Es el medio compulsivo por el cual el personal militar hace que una persona o grupo de personas cumpla la ley aun en contra de su voluntad.

f. **Grupo hostil. -** Pluralidad de individuos en el territorio Nacional que reúnen tres condiciones: **(I)** están mínimamente organizados **(II)** tienen capacidad y decisión de enfrentar al Estado, en forma prolongada por medio de armas de fuego; y, **(III)** participan en las hostilidades o colaboran en su realización" **(*)**

De conformidad con el Numeral 2.5 del numeral 2 del Expediente 00022-2011-PI-TC, publicado el 22 de agosto 2015 se declara que subsiste el artículo 3.f con el contenido anterior.

(*) De conformidad con el Numeral 2.6 del Numeral 2 del expediente 00022-2211.PI-TC, publicado el 22 de agosto 2015, se dispone a INTERPRETAR el presente literal, en el extremo que se refiere al "grupo hostil", de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1,1 del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra y el artículo 3° común respecto de la regulación del "grupo armado".

g. **Instalaciones estratégicas**. - Instalaciones públicas o privadas, necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos

h. **Medio no letal. –** Equipamiento y armas, cuya utilización representa un bajo potencial de daño.

i. **Neutralización, -** Acción que se ejecuta para restringir, reducir o anular las capacidades del objetivo militar.

j. **Objetivo militar. –** Es aquel que por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización contribuye a la actuación del grupo hostil y cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrece una ventaja militar.

k. **Operaciones militares**. - Actividades que realizan las Fuerzas Armadas para enfrentar la capacidad armada de grupos hostiles, en el marco del Derecho Internacional Humanitario.

l. **Orden interno**. - Situación en la cual está garantizada la estabilidad y el normal funcionamiento de la institucionalidad político - jurídica del Estado. Su

mantenimiento y control demanda previsiones y acciones que el Estado debe adoptar permanentemente, llevando implícita la posibilidad de declarar los regímenes de excepción, que prevé la Constitución Política.

m. **Ventaja militar**. – Provecho especifico previsto u obtenido de una operación militar contra un objetivo militar, al ser este capturado o neutralizado.

n. **Otras Situaciones de Violencia. – Están referidas a actos de violencia en forma de graves alteraciones del orden público, en las que no se enfrenta a la capacidad armada de un grupo hostil. Para determinar el nivel de fuerza que corresponde a cada nivel de resistencia o amenaza, debe tomarse en cuenta los bienes jurídicos que pueden afectarse, las condiciones del entorno, la forma de proceder del agresor, la intensidad y peligrosidad de la agresión y los medios que dispone el efectivo militar para hacerle frente.**

Artículo 4.- Finalidad de la intervención de las Fuerzas Armadas

La intervención en Estado de Emergencia de las Fuerzas Armadas en defensa del Estado de Derecho y protección de los ciudadanos se realiza con la finalidad de:

4.1 Conducir operaciones militares para enfrentar la capacidad armada de grupos hostiles, organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas y terrorismo.

4.2 Conducir acciones militares para restablecer la paz o el orden interno

4.3 Conducir acciones militares, en casos de estallidos sociales o disturbios internos, de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, dando protección a las instalaciones estratégicas y a los servicios públicos esenciales, como elemento complementario dentro de la ejecución de una estrategia integral.

Artículo 5.- Determinación del marco jurídico aplicable

Cada una de las situaciones consideradas en el presente artículo, se rige por los principios señalados y definidos en el Título correspondiente del presente Proyecto de Ley.

5.1 Cuando la actuación de las Fuerzas Armadas se orienta a realizar operaciones militares para enfrentar la capacidad armada de grupos hostiles, organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas y terrorismo, rigen las normas del Derecho Internacional Humanitario (DIH).

5.2 Cuando la actuación de las Fuerzas Armadas se orienta a realizar acciones militares para restablecer el orden interno, rigen las normas del Derecho Internacional de los derechos humanos (DIDH).

5.3 Cuando la actuación de las Fuerzas Armadas se orienta a realizar acciones militares en estallidos sociales o disturbios internos, en casos de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, rigen las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

TÍTULO I

EMPLEO DE LA FUERZA ANTE ACCIONES DE UN GRUPO HOSTIL EN ZONAS DECLARADAS EN ESTADO DE EMEGENCIA

Artículo 6.- Generalidades

De conformidad con el objeto del presente Proyecto de Ley, el presidente de la República, previa declaración del Estado de Emergencia dispone que las Fuerzas Armadas asuman el control del orden interno para conducir operaciones militares frente a un grupo hostil, con la finalidad de restablecer la paz o el orden interno.

CAPÍTULO I

PRINCIPIOS RECTORES

(...)

CAPÍTULO II

MARCO NORMATIVO APLICABLE

(...)

CAPÍTULO III

REQUISITOS Y CONDICIONES PARA EL EMPLEO DE LA FUERZA

Artículo 10, - Empleo de la fuerza ante un grupo hostil

El empleo de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas procede cuando el presidente de la República con acuerdo del Consejo de Ministros, decreta el Estado de Emergencia y dispone que éstas asuman el control del orden interno.

Artículo 11, - Plazo del Estado de Emergencia (...)

Artículo 12, - Control del orden interno (...)

CAPÍTULO IV

REGLAS DE ENFRENTAMIENTO Y EMPLEO DE LA FUERZA

Artículo 13, - Reglas de enfrentamiento

13.1 (...)

13.2 (...)

13.3 Las operaciones se ejecutan con la finalidad de proteger la vida de la población y la integridad física y vida de los miembros de las Fuerzas Armadas, doblegar la capacidad del grupo hostil y proteger el patrimonio público y privado, cuando asumen el control del orden interno para restablecer la paz o el orden interno.

Artículo 14. -Empleo de la Fuerza (...).

TÍTULO II

USO DE LA FUERZA EN ZONAS DECLARADAS EN ESTADO DE EMERGENCIA PARA MANTENIMIENTO DEL ORDEN INTERNO Y RESTABLECIMIENTO DE LA PAZ EN OTRAS SITUACIONES DE VIOLENCIA.

Artículo 15. – Generalidades

Declarado el Estado de Emergencia, las Fuerzas Armadas realizan acciones militares para el restablecimiento de la paz o del orden interno, pudiendo hacer uso de la fuerza ante otras situaciones de violencia, de conformidad con los artículos 16 y 18 del Decreto Legislativo 1095. Las mismas reglas rigen cuando no sea de aplicación el Título I del Decreto Legislativo en mención.

CAPÍTULO I

PRINCIPIOS RECTORES

(...)

CAPÍTULO II

MARCO NORMATIVO APLICABLE

(...)

CAPÍTULO III

NIVELES DE INTENSIDAD DE USO DE LA FUERZA

(...)

CAPÍTULO IV

USO DE LAS ARMAS DE FUEGO

(...)

TÍTULO III

USO DE LA FUERZA EN OTROS AMBITOS

Artículo 21.- Generalidades

Declarado el Estado de Emergencia, en las situaciones previstas en el artículo 5.3 las Fuerzas Armadas realizan acciones y operaciones militares, de conformidad con el procedimiento señalado en el presente Título.

CAPÍTULO I

PRINCIPIOS GENERALES

(...)

CAPÍTULO II

AMBITOS Y CONDICIONES

Artículo 23.- Ámbitos de actuación

Las Fuerzas Armadas pueden actuar al interior del territorio en los siguientes casos:

a. **Estallido social**
b. **Tráfico ilícito de drogas**
c. **Terrorismo**
d. **Protección de instalaciones estratégicas y servicios públicos esenciales en caso de peligro grave o de inminente afectación.**

e. En otros casos constitucionalmente justificados que afecten la paz o en el control del orden interno.

Artículo 24.- Control del orden interno

Las Fuerzas Armadas, no podrán asumir funciones policiales durante el restablecimiento de la paz o control del orden interno.

Artículo 25.- Solicitud y autorización

25.1 La participación de las Fuerzas Armadas, para el restablecimiento de la paz o del orden interno se realiza cuando el presidente de la Republica dispone que asuman el control del orden interno.

25.2 Para la protección de las instalaciones estratégicas o servicios públicos esenciales durante el restablecimiento de la paz o del orden interno, las Fuerzas Armadas actuarán bajo la dirección del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (CCFFAA).

TÍTULO IV

DISPOSICIONES COMUNES

(...)

CAPÍTULO IV

INFORME OPERACIONAL

(...)

Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 12:24:57-0500

CONGRESO REPÚBLICA

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. – Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presenta Ley, se financia con cargo al Presupuesto Institucional del Ministerio de Defensa, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente a su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Segunda. – Derogatoria

Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 12:02:46-0500

La presente Ley, modifica los artículos: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 13, 15, 21, 23, 24 y 25, del Decreto Legislativo 1095, que establece Reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio Nacional su reglamentación y todas las demás normas que se opongan.

Lima, 12 de junio de 2023

Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/06/2023 17:56:21-0500

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/06/2023 16:59:30-0500

Firmado digitalmente por: CHIABRA LEON Roberto Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/06/2023 12:56:02-0500

ROBERTO CHIABRA LEÓN
Congresista de la República
Congreso de la República

Firmado digitalmente por: SOTO REYES Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/06/2023 16:59:49-0500

Firmado digitalmente por: TRIGOZO REATEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 10:07:27-0500

Firmado digitalmente por: ACUNA PERALTA Maria Gimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/06/2023 09:33:32-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **junio** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **5333/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**

JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

En el Perú, el régimen de excepción es uno de los principales desafíos del Estado constitucional y democrático. En la constitución de 1979 se estableció por primera vez el Estado de Emergencia y ha sido decretado innumerables veces y por múltiples motivos pasando a formar parte de la normativa ordinaria del país.

En la década de los ochenta, ante el ataque de dos organizaciones subversivas (Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru), a la democracia peruana, el Estado invocó y decretó el Estado de Emergencia con intervención de las Fuerzas Armadas que trajo consigo la suspensión de cuatro derechos fundamentales, libertad y seguridad personal, inviolabilidad del domicilio, libertad de reunión y libertad de tránsito en el territorio nacional, para defender el sistema democrático y recuperar el Estado de Derecho en todo el país. Situación de excepción prolongada en el tiempo (20 años), que de acuerdo con Abram Siles y Ackerman (2017), genera un fenómeno que denominan "la normalización de la emergencia".

El régimen de excepción es un régimen especial que se aleja de la normalidad constitucional con el fin de superar un peligro de singular gravedad que se cierne sobre la paz del Estado. Le otorga poderes extraordinarios al Ejecutivo dentro de un marco legal (artículo 137 de la Constitución Política del Perú), que afecta determinados derechos fundamentales y le faculta, de manera muy eventual, recurrir al empleo de las Fuerzas Armadas en reemplazo de la Policía Nacional, con el objetivo de restaurar el orden interno y preservar el sistema constitucional democrático.

Si bien se logró la desarticulación de los grupos subversivos y dejaron de ser una amenaza a la seguridad nacional existe en la zona del VRAEM un grupo armado que siguiendo la línea ideológica de Sendero Luminoso se ha aliado con el narcotráfico, generando de manera recurrente acciones armadas y zozobra en la población que ha obligado al Ejecutivo a declarar el Estado de Emergencia desde el 2007 a la fecha.

El creciente uso del Estado de Emergencia con intervención de las Fuerzas Armadas no solo se da en el VRAEM, sino también para otras situaciones como hacer frente a la minería ilegal en Madre de Dios desde el 2019 por más de 04 años. Así también desde marzo 2020 para hacer frente a la pandemia del COVID-19 por más de 03 años. Siendo

preocupante la declaratoria de estado de emergencia por seguridad ciudadana para hacer frente a la delincuencia común en Lima y Callao durante todo el año 2022.

El gobierno también declaró el Estado de Emergencia por el estallido social a causa del golpe de estado fallido del 07 diciembre 2022, en febrero 2023 por más de 03 meses y lo mantiene en la Región de Puno. También ha declarado el Estado de Emergencia para garantizar la seguridad en las fronteras por más de 60 días. Sin contar los Estados de Emergencia decretados por desastres naturales (fenómeno El Niño, terremotos).

La declaratoria y renovación del Estado de Emergencia debe respetar los principios de proporcionalidad y necesidad; y limitarse respecto de su duración, extensión y medios empleados debiendo ser la participación de las Fuerzas Armadas lo estrictamente necesario para lograr el restablecimiento de la paz o el orden interno.

La declaratoria del Estado de Emergencia se ha desnaturalizado y se viene invocando para toda situación. A pesar de ser una facultad del presidente de la República y un acto discrecional, no puede convertirse en un acto arbitrario.

Detalle de los Estados de Emergencia decretados en los últimos años con participación de las Fuerzas Armadas:

MOTIVO	Decreto Supremo	Vigencia		Tiempo
		Inicio	Fin	
SUBVERSIÓN SL Y MRTA	**Ley 24150** (05 Jun 1985)	Establece normas que deben cumplirse en los estados de excepción en que las Fuerzas Armadas asumen el control del Orden Interno en todo o parte del territorio.	**Ley 27379** (8 junio 2000)	15 años
VRAEM	**003**-2007-DE	"Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene - Plan VRAE"	22 febrero 2007	16 años, 03 meses.
	049-2023-PCM	Fuerzas Armadas puedan continuar con las operaciones y acciones militares dentro del área de responsabilidad del Comando Especial VRAEM. (Continúa)	(Continúa) Hasta hoy	
MINERIA ILEGAL	**028**-2019-PCM	18 febrero 2019 Intervención de las FFAA en la lucha contra la minería ilegal (inicio)	(Continúa) Hasta hoy	04 años 03 meses.
COVID- 19	**044-2020** (1er DS)	15 Mar 2020 (inicio pandemia)	Gobiernos de Vizcarra y Sagasti.	03 años, 07 meses.
	013-202 (último DS)	26 Oct 2022 (Fin pandemia)	Gobierno de Castillo	
ORDEN PÚBLICO Y ORDEN INTERNO Lima Metropolitana y el Callao	**012**-2022-PCM	02 febrero 2022	19 marzo 2022	01 años, 01 meses.
	025-2022-PCM	20 marzo 2022	04 mayo 2022	
	034-2022-PCM	05 Abril 2022	20 Mayo 2022	
	045-2022-PCM	03 Mayo 2022	16 junio 2022	
	070-2022-PCM	16 Junio 2022	27 julio 2022	
	094-2022-PCM	02 Agosto 2022	16 setiembre 2022	
	131-2022-PCM	31 octubre 2022	15 diciembre 2022	
	009-2023-PCM	15 enero 2023	15 febrero 2023	
	022-2023-PCM	14 febrero 2023	14 marzo 2023	
ESTALLIDO SOCIAL	**018**-2023-PCM	04 febrero 2023 (inicia) hasta hoy	El CCFFAA asume el control a través del Comando Unificado y Policía Nacional.	3 meses 24 días
FRONTERAS	**055**-2023-PCM	Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Madre de Dios y Tacna. Incremento de la inseguridad ciudadana y delitos como tráfico ilícito de drogas, trata de personas, minería ilegal, entre otros.	PNP mantiene el control del orden interno, con el apoyo de las Fuerzas Armadas.	60 días

La Constitución Política del Perú, en su artículo 137 prevé el régimen de excepción, en la que se establece dos estados de excepción: Estado de Emergencia y Estado de Sitio.

Asimismo, precisa que puede ser para todo el territorio nacional o parte de él. Son decretados por el presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, por un plazo determinado.

Para el caso de Estado de Emergencia, los supuestos son: **a)** perturbación de la paz o del orden interno; **b)** catástrofe; y **c)** graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, con lo cual se podría restringir o suspender el ejercicio de algunos derechos fundamentales como: la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito, por un plazo que no exceda los sesenta días. Sin embargo, puede ser prorrogado con un nuevo decreto. "Las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el presidente de la República" (artículo 137 de la Constitución Política del Perú).

El artículo 137 de la Constitución Política del Perú dispone que, en el Estado de Emergencia, los derechos cuyo ejercicio puede restringirse o suspenderse son la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad de domicilio, la libertad de reunión y de tránsito.

El mismo artículo señala que "El presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan". Asimismo, es atribución del Congreso "Velar por el respeto de la Constitución y las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores". El control político está a cargo del Poder Legislativo que debe vigilar los actos realizados por el Ejecutivo durante los estados de excepción.

Para otorgar legitimidad a las competencias de excepción, existen dos condiciones: **a)** que su otorgamiento se produzca cuando se acredite que el orden institucional y la seguridad del Estado se encuentran en severo peligro. En ese contexto, deben haberse presentado condiciones políticas, sociales, económicas o de fuerza mayor proveniente de la naturaleza, que no pueden ser controladas a través de los medios ordinarios con que cuenta el Estado; y, **b)** que la aplicación de las medidas extraordinarias tenga carácter temporal, es decir, que no se extienda más allá del tiempo estrictamente necesario para el restablecimiento de la normalidad constitucional y, por tanto, retorno a la normalidad ordinaria del estado de derecho (Delfino, 1967).

Por lo tanto, el régimen de excepción constituye una figura jurídica que reconoce la existencia de una situación especialmente grave y excepcional que reclama medidas extraordinarias. La adopción y ejecución de este tipo de medidas debe considerar que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

En resumen, el presente Proyecto de Ley, en estricto cumplimiento de la constitución Política del Perú, tiene como principal objeto, modificar el marco legal que regula los principios, formas, condiciones y límites para el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas, cuando actúan al interior del territorio para restablecer la paz o el orden interno.

El empleo Constitucional de las Fuerzas Armadas, en estados de excepción es para que asuman el control del orden en interno en reemplazo de la Policía Nacional cuando así lo dispone el presidente de la Republica por un plazo determinado, en todo el territorio nacional o en parte de él; según lo establecido en el artículo 137 de la Constitución Política del Perú.

Si bien el artículo 137 de la Constitución Política del Perú establece las situaciones que ameritan decretar los estados de excepción refiriéndose a los casos de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, y que por tal motivo pueden restringirse o suspenderse el ejercicio de algunos derechos constitucionales; se debe evitar el uso y abuso de los regímenes de excepción y el empleo indiscriminado de las Fuerzas Armadas, por ser el último recurso que tiene el Estado para restablecer la paz o el orden interno.

Como se puede observar, la declaración de un estado de excepción depende del análisis de cada caso por parte del presidente de la Republica. El Estado de Emergencia por su propia naturaleza es una decisión jurídico-política, como mecanismo de último recurso, puesto que la función del régimen jurídico es prever las situaciones de conflicto social y dar solución a ello en un ambiente de normalidad. Solamente en casos extremos este mecanismo debe ser empleado (sentencia del Tribunal Constitucional del Perú año 2009).

Las Fuerzas Armadas en toda circunstancia deben actuar bajo la dirección del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, dando protección a las instalaciones estratégicas y a los servicios públicos esenciales, mientras la Policía Nacional cumple con sus funciones de orden público con el fin de restablecer la paz social y el orden interno.

La participación de las Fuerzas Armadas al interior del territorio se ha desnaturalizado, al ser empleadas para tareas policiales, lo que afecta a la institucionalidad de la Policía Nacional porque se le obliga a compartir sus funciones constitucionales en vez de fortalecer sus capacidades y a las Fuerzas Armadas, porque se le hace participar en acciones para las que no están entrenados ni equipados y se afecta gravemente los Derechos Humanos del personal militar. Así mismo decretar para toda situación que se presenta el Estado de Emergencia, afecta a la población civil porque se le restringe o suspende el ejercicio de derechos constitucionales.

MARCO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política del Perú, en su artículo 44, señala que "*Son deberes primordiales del Estado: defender la Soberanía Nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación*".

Asimismo, el artículo 118 establece que son atribuciones y obligaciones del presidente de la República *"Cumplir y hacer cumplir la Constitución Política del Perú, los tratados, leyes y demás disposiciones légales, velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República, presidir el Sistema de Defensa Nacional; y organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, adoptar las medidas necesarias para la defensa de la República, de la integridad del territorio y de la soberanía del Estado".*

En el artículo 163 del mismo cuerpo legal señala que "*El Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional. La Defensa Nacional es integral y permanente. Se desarrolla en los ámbitos interno y externo. Toda persona natural o jurídica está obligada a participar en la defensa nacional, de conformidad con la Ley."*

El artículo 165 del mencionado dispositivo legal señala que *"Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución Política del Perú".*

Conforme a lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden

interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

Por otra parte, la Constitución Política del Perú en su artículo 137 señala que, el presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:

1. Estado de emergencia

En caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f) del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie.

El plazo del Estado de Emergencia no excede de sesenta (60) días. Su prórroga requiere nuevo Decreto. En Estado de Emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el presidente de la República.

2. Estado de sitio

En caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco (45) días. Al decretarse el Estado de Sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso.

En un estado normal de derecho, el control del orden interno es competencia exclusiva y excluyente de la Policía Nacional. En Estado de Emergencia, para reestablecer la paz o el orden interno, intervienen las Fuerzas Armadas, en forma excepcional cuando lo dispone el presidente de la República según lo establecido en el artículo 137 de la Constitución Política del Perú.

El DL 1137 Ley 94 del Ejército", DL 1138 Ley de la Marina de Guerra" y DL 1139 "Ley de la Fuerza Aérea", señala que dichas instituciones controlan, vigilan y defienden el territorio Nacional, de conformidad con la Ley y con los tratados ratificados por el Estado, con el propósito de contribuir a garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la República. Intervienen y participan en el control del orden interno, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política del Perú y leyes vigentes".

Del empleo de la fuerza

El Estado tiene la responsabilidad de organizar y dirigir la vida interna del país, proteger a la comunidad y a los ciudadanos, así como, de disponer de libertad de acción en la gestión y el uso de sus recursos, siendo el **único que puede ejercer la fuerza de manera legítima**, situación que hoy en día ha sido desbordada por las bandas criminales y delincuencia organizada.

Para este fin es necesario precisar algunos conceptos:

1,- Orden interno: Es la situación de estabilidad y paz social existente en el territorio Nacional como resultado del permanente equilibrio en las relaciones entre las instituciones del Estado y la ciudadanía. En esta situación, el Estado garantiza la armonía de los poderes y el derecho de las personas. Las autoridades ejercen su poder y atribuciones y, los ciudadanos sus derechos y libertades. De acuerdo con nuestro ordenamiento legal, la Policía Nacional es la encargada de coadyuvar a la estabilidad del Estado y al mantenimiento de la paz social. Como ejemplos de alteración del orden interno se tienen el autogolpe de abril de 1992 y el fallido golpe de Estado del 07 de diciembre del 2022.

2,- Orden público: Es la situación de tranquilidad y de paz pública lograda por las armónicas relaciones, interacciones e intercambios sociales que provienen del voluntario cumplimiento del ordenamiento jurídico por toda la ciudadanía. Es medido en función de la educación, cultura, costumbres y valores de la sociedad. La Policía Nacional es quien tiene la tarea de vigilar el cumplimiento de las leyes y de prevenir o disuadir la comisión de delitos que amenacen el cumplimiento de las metas u objetivos de la ciudadanía.

3.- Seguridad ciudadana: Es la condición que alcanza el ciudadano cuando puede ejercer sus derechos y disfrutar de sus libertades sin presiones ni amenazas de orden físico o psicológico. La Policía Nacional participa dentro de

la acción integrada que desarrolla el Estado para asegurar la convivencia pacífica. En esta categoría se pone en riesgo la libertad del individuo

El Decreto Legislativo 1095, sobre Reglas de Empleo y Uso de la Fuerza, regula la participación, los medios a emplear y el nivel de fuerza utilizada por las Fuerzas Armadas cuando previa declaración del Estado de Emergencia, el presidente de la Republica dispone que asuman el control del orden interno para: **Primero** conducir operaciones militares para enfrentar la capacidad armada de grupos hostiles, organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de droga y terrorismo. **Segundo** realizar acciones militares para restablecer la paz o el orden interno. **Tercero**; conducir acciones militares, en casos de estallido social o disturbios internos, de perturbación de la paz o de orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación dando protección a las instalaciones estratégicas y a los servicios públicos esenciales, como elemento complementario dentro de la ejecución de una estrategia integral.

Finalmente, por las consideraciones expuestas, se debe advertir que esta iniciativa legislativa en cuanto a la racionalidad resulta plenamente adecuada, debido a que esta es la manera correcta para materializar y alcanzar el objetivo que pretende la norma. En cuanto a la necesidad, debemos manifestar que en nuestro ordenamiento jurídico vigente no existe otra medida legislativa que permita alcanzar y cumplir con el objetivo constitucional y los fines que el presente proyecto de ley busca, de modo y manera que; la norma propuesta resulta necesaria plenamente.

Aunado a esto, en cuanto a la proporcionalidad es evidente que el presente proyecto de ley busca equilibrar la protección de los derechos fundamentales, cuya obligación constitucional se desprenden de los artículos 38 y 44 de la Constitución Política del Estado, en consecuencia; el presente proyecto de ley cumple escrupulosamente con el test de proporcionalidad que exige la técnica legislativa, siguiéndose cabalmente lo dispuesto por el máximo interprete de la constitución, nos referimos al Tribunal Constitucional del Perú, quien en reiterada jurisprudencia ha establecido que los

proyectos legislativos deben encuadrarse dentro del aludido test, en tal virtud, el presente proyecto de ley debe ser aprobado, y en su oportunidad, debe ingresar al ordenamiento jurídico de la Nación.

Resumen de la participación de las Fuerzas Armadas en Estado de Emergencia

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Se propone modificar los artículos: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 13, 15, 21, 23, 24 y 25, del Decreto, que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, a fin de garantizar el empleo correcto del personal militar, la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no genera costos adicionales al erario nacional, conforme a lo previsto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, por el contrario, representa un beneficio en diversos sectores:

a) Para el Estado, toda vez que fortalecerá la Institucionalidad, respeto, principios, valores y funciones de las Fuerzas Armadas del Perú ante la Nación.

b) Para la sociedad, tener sus derechos constitucionales restringidos o suspendidos ante el excesivo decreto de Estado de Emergencia.

III VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se enmarca en el objetivo 01 de la política de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional que precisa lo siguiente: **"DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO".**