



ROBERTO CHIABRA LEÓN

Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL
ARTÍCULO 4º, NUMERAL 4.3, DEL DECRETO
LEGISLATIVO N° 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 **ROBERTO ENRIQUE CHIABRA LEÓN**, en uso de las facultades conferidas por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 4º, NUMERAL 4.3, DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 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 el artículo 4º, numeral 4.3, del Decreto Legislativo N° 1095, que establece Reglas de Empleo y Uso de la Fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el Territorio Nacional con el siguiente texto:

Artículo 4º Finalidad de la Intervención de las Fuerzas Armadas.

(...)

4.3 Prestar apoyo a la Policía Nacional, **previa declaración de Estado de Emergencia**, en casos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas para funcionamiento del país, y en los demás casos constitucionalmente justificados cuando la capacidad de la Policía sea sobrepasada en su capacidad de control de orden interno, sea previsible o existiera peligro de que ello ocurriera.

Disposición Complementaria Final

ÚNICA. El Poder Ejecutivo en un plazo de 90 días reglamenta la presente Ley.



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/12/2021 13:13:01-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/12/2021 14:46:50-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA María
Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/12/2021 15:59:39-0500



Firmado digitalmente por:
DÍAZ MONAGO Freddy Ronald
FAU 20161749126 soft
Motivo: Day V° B°
Fecha: 28/12/2021 12:05:12-0500



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/12/2021 14:20:24-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/12/2021 12:08:58-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/12/2021 12:09:21-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **04** de **enero** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1076/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

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

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS.

Nuestra Constitución en el 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 "Velar por el orden interno y la seguridad exterior de la República y presidir el Sistema de Defensa Nacional; y organizar, distribuir y disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional".

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 del Perú. 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".

Conforme a lo dispuesto en el artículo 166° de la Constitución Política del Estado, 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 de la República 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 personal, 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 (70) 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.

El Decreto Legislativo Nro. 1095 "Reglas de Empleo y Uso de la Fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional" establece un marco normativo de la participación de las Fuerzas Armadas en el restablecimiento del control interno de la Nación, adecuando los mismos a los estándares internacionales, relacionados al respeto de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Asimismo, el DL N° 1137 "Ley del Ejército", DL N° 1138 "Ley de la Marina de Guerra" y DL N° 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. Interviene y participa en el control del orden interno, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política del Perú y leyes vigentes.

Por su parte, el Decreto Supremo N° 1095 que establece "Reglas de Empleo y Uso de la Fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el Territorio Nacional" precisa en el Artículo 4° Finalidad de la Intervención de las Fuerzas Armadas.- (...) 4.3 que el apoyo que preste las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, abarca incluso, tráfico ilícito de drogas, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas para funcionamiento del país, servicios públicos esenciales y en los demás casos constitucionalmente justificados cuando la capacidad de la Policía sea sobrepasada en su capacidad de control de orden interno, sea previsible o existiera peligro de que ello ocurriera.

Del empleo de la fuerza

Existe un nivel de inseguridad en la sociedad que pone en peligro la tranquilidad pública y el desarrollo nacional, situación que viene deteriorando la imagen del país y generando desconfianza en la inversión extranjera. El alto nivel de criminalidad se ha generalizado a nivel nacional y la población siente que el Estado y sus instituciones no responden con eficiencia y eficacia ante esta creciente amenaza. Asimismo, perciben que la Policía Nacional ha sido rebasada en sus capacidades y reclaman soluciones a los gobernantes de turno.

Si bien 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. Es 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 lograr el desarrollo sostenido, se requiere previamente, generar un ambiente de paz social que, con el pleno respeto por la vida y dignidad humana y el fiel cumplimiento del ordenamiento jurídico, propicie la convivencia pacífica en todo el territorio nacional.

Sin embargo, 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 a nuestro ordenamiento legal, la Policía Nacional es la encargada de coadyuvar a la estabilidad del Estado y al mantenimiento de la paz social. Los riesgos al orden interno se presentan por causas internas - mala gestión política de las autoridades- y desde fuera,

por el carácter transnacional de las amenazas emergentes- terrorismo, narcotráfico, etc. Y por la dinámica de la globalización. Vulnerar o poner en riesgo el Orden Interno, se produce cuando se encuentra en riesgo o amenaza el cumplimiento de los objetivos nacionales y/o ponen en peligro la estabilidad del Estado. Un ejemplo de ello es el narcotráfico y su actividad corruptora; otros es el caso de los movimientos sociales radicales y masivos como: "Baguazo", "Conga", "Tía María", entre otros.

2. **Orden público:** Componente del orden interno, 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.

La doctrina de seguridad nacional del Estado peruano mantenía una visión que las amenazas a la seguridad nacional se catalogaban como "seguridad externa" y "seguridad interna", en este último caso para hacer frente dentro del territorio a grupos de guerrillas marxistas, maoístas y castristas, etc.; sin embargo, este concepto fue evolucionando a una "seguridad multidimensional", para este fin, se adecuaron sus estructuras de organización, entrenamiento y equipamiento.

La Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas han hecho frente al denominado "narcoterrorismo" y las acciones delictivas vinculadas a ella; que es una mezcla de terrorismo con narcotráfico, lo cual genera una línea difusa entre lo policial y lo militar, situación de indefinición legal y de organización que es aprovechada por estas organizaciones criminales, para obtener ventajas y estar al margen de la Ley. Por lo que resulta difícil delimitar las funciones con aquellas de competencia de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, dentro del territorio nacional o en el área de operaciones asignado.

Independiente a las exigencias de las nuevas amenazas al Estado peruano, la Policía Nacional presenta serios problemas para poder enfrentar la criminalidad y hacer efectiva una política de seguridad ciudadana. En especial por la falta de profesionalismo en una parte de sus miembros, un nivel de corrupción difícilmente sancionada, organizaciones burocratizadas en base a funciones y no a procesos. Nuestra Policía Nacional tiene una habilidad institucional para adecuarse a los gobernantes de turno, desligándose de su misión, su función o sus planes estratégicos institucionales, lo que genera una permanente y profunda pérdida de identidad institucional.

Por otro lado, las herramientas fundamentales para cualquier empleo de la fuerza con el fin de hacer frente a los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, deben estar sustentadas en el marco legal vigente.

Para el empleo de medios militares se requiere previamente analizar el campo de batalla o la zona de operaciones, para ello y con información de inteligencia se realiza una apreciación de la situación que es discutida por los Estados Mayores, se adecua las fuerzas y se establecen formas de acción para hacer frente a las amenazas o peligros, así como, alcanzar los objetivos o efectos propuestos; todo ello en el marco de la Ley y cuidando que los combatientes cuenten con una protección legal que les permita cumplir la misión.

Las amenazas a la seguridad han evolucionado de una manera vertiginosa y, el Estado mantiene la misma estructura y doctrina en sus organizaciones. Es necesario precisar que la flexibilidad y capacidad de organización de las bandas criminales y delictivas, la falta de institucionalidad de las organizaciones encargadas de ejercer justicia y prevenirla, los vacíos legales, los vacíos territoriales por falta de presencia del Estado, los celos institucionales, la corrupción y otras características similares no pueden hacerse frente con un marco legal y organizaciones descontextualizadas.

Es así que, en el Decreto Legislativo N° 1095, sobre Reglas de Empleo y Uso de la Fuerza, establece tres supuestos para la intervención, como son: primero; hacer frente a un grupo hostil, conduciendo operaciones militares, previa declaración del Estado de Emergencia, cuando las FFAA asumen el control del orden interno; segundo; proporcionar apoyo a la PNP previa declaración del Estado de Emergencia, con la finalidad de restablecer el orden interno ante otras situaciones de violencia; y tercero; prestar apoyo a la PNP en casos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas para el funcionamiento del país, servicios públicos esenciales y en los demás casos

constitucionalmente justificados cuando la capacidad de la Policía sea sobrepasada en su capacidad de control del orden interno, sea previsible o existiera peligro de que ello ocurriera.

Son los supuestos segundo y tercero en que no se delinea con precisión que debe entenderse y en que magnitud proporcionar apoyo a la Policía Nacional en los casos de tráfico ilícito de drogas y cuando establece que procede la intervención cuando la capacidad de la Policía sea sobrepasada. Por lo que, es necesario establecer índices que precisen cuando debe considerarse esta posibilidad, por lo que se expone a cometer cualquier mínimo exceso que derivaría en responsabilidad de las Fuerzas Armadas y el personal militar podría quedar expuesto a una serie de denuncias debido a la inexactitud y vacíos de la norma antes acotada.

Ante ello, las Fuerzas Armadas deben adecuar sus medios para apoyar a la Policía Nacional ante situaciones excepcionales, y para el tercer supuesto establecido en el marco legal se requiere contar con **la declaratoria de Estado de Emergencia previa**, a fin de garantizar su intervención, especialmente en operaciones militares contra el tráfico ilícito de drogas, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas, para el funcionamiento del país.

II. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El siguiente proyecto de Ley que modifica el artículo 4º, numeral 4.3, del Decreto Legislativo N° 1095, no representa contravención a la Constitución Política de 1993 o a las normas que implican el ordenamiento jurídico peruano. Por el contrario, esta garantiza el cumplimiento y aplicación del Capítulo VII, Estados de excepción. - Estado de Emergencia y Estado de Sitio del artículo 137º de la Constitución Política del Perú, el cual menciona la aplicación del Estado de emergencia.

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 Estado, 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 un nivel preventivo del uso de la fuerza ante la población, previa declaración de Estado de Emergencia, esto permitirá el respeto a los derechos de la persona y sociedad según establece nuestra Constitución Política del Perú.

IV. 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"**.

Lima, 22 de diciembre de 2021