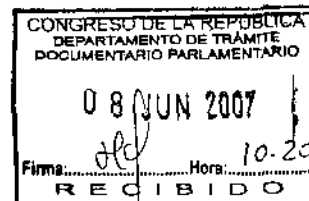


Proyecto de Ley N° 1374 / 2006 - PE



"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"  
"Año del Deber Ciudadano"

Lima, 6 de junio de 2007

OFICIO N° 109-2007-PR

Señora Doctora

**MERCEDES CABANILLAS BUSTAMANTE**

Presidenta del Congreso de la República

Presente.-

Nos dirigimos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, los siguientes proyectos de Ley:

1. Proyecto de Ley que aprueba normas complementarias a la Ley N° 28222 y las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.
2. Proyecto de Ley que modifica los artículos 41° y 49° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.
3. Proyecto de Ley que autoriza transferencia de partidas en el presupuesto del sector público para el año fiscal 2007 a favor del Gobierno Regional del Departamento de La Libertad.

Mucho estimaré que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovar los sentimientos de nuestra estima y consideración.

Atentamente,

ALAN GARCÍA PÉREZ

Presidente Constitucional de la República

JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ

Presidente del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 21 de Junio del 2004

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1344 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de Defensa Nacional, Orden Interno  
Desarrollos alternativos y Lucha  
contra las Drogas.



JOSE ABANTO VALDIVIESO  
Director General Parlamentario  
Encargado de la Oficina Mayor del  
Congreso de la República



# *Proyecto de Ley*

## **LEY QUE APRUEBA NORMAS COMPLEMENTARIAS A LA LEY N° 28222 Y LAS REGLAS DE EMPLEO DE LA FUERZA (REF) POR PARTE DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL TERRITORIO NACIONAL**

### **TÍTULO PRELIMINAR PRINCIPIOS REGULATORIOS**

#### **Artículo I.- Legalidad**

El Empleo de la Fuerza por parte de las Fuerzas Armadas se enmarca en el cumplimiento de la normatividad vigente. Durante las operaciones, ajustarán su accionar y conducta a lo previsto en la Constitución y legislación nacional y en estricta observancia de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, según corresponda.

#### **Artículo II.- Humanidad**

El uso de la fuerza debe ser el estrictamente necesario, constituye una medida de último recurso tomándose las precauciones del caso para evitar daños incidentales. A través de este principio se busca prevenir y aliviar el sufrimiento de las personas en todas las circunstancias, tendiéndose a proteger la vida e integridad física, así como a hacer respetar a la persona humana.

#### **Artículo III.- Necesidad**

Estado o situación en que se justifica el uso de la fuerza por miembros de las fuerzas operacionales, ante un acto hostil, suscitado en el cumplimiento de su misión constitucional para evitar que se produzca un daño igual o mayor, o para lograr la rendición o neutralización de la amenaza tan pronto sea posible.

#### **Artículo IV.- Proporcionalidad**

Uso de la fuerza que, en los casos de legítima defensa, ocurre de manera limitada a lo necesario en intensidad, duración y magnitud, para oponerse al ataque o a la amenaza y sólo en cumplimiento de la misión encomendada, evaluándose en qué casos se utilizará la fuerza mínima respecto del uso de la fuerza letal.

#### **Artículo V.- Oportunidad**

Determina la ejecución de acciones inmediatas y/o urgentes para salvaguardar la

integridad física del efectivo militar, las personas a su cargo o los objetivos propuestos sometidos a un peligro inminente.

#### **Artículo VI.- Inmediatez**

Parámetro de acción que se adopta ante una situación de carácter urgente en el empleo de la fuerza, la misma que de no ser ejecutada sin demora podría ocasionar perjuicios vitales a la Fuerza Propia o a aquellas Fuerzas y personas en general que actúan dentro de la legalidad.

#### **Artículo VII.- Legítima Defensa**

Constituye la reacción del personal militar contra un acto hostil producido por el cumplimiento de su deber de protección de la paz y seguridad del país. Los Comandantes en todos los niveles o miembros de las Fuerzas Armadas deben ejercerla ante un peligro real o inminente que amenace su vida o integridad corporal, de los ciudadanos o del personal a su cargo, considerando la intensidad, peligrosidad y potencial ofensivos del agresor, debiendo ser proporcional el medio empleado para impedir o repeler la agresión ilegítima, procurando conciliar sus acciones con los Principios Regulatorios de la presente Ley.

#### **Artículo VIII.- Obligación**

Todo Comando Operacional al asignar órdenes para una misión orientada a la contribución del mantenimiento y restablecimiento del orden interno a través de operaciones o acciones militares debe incluir en sus Directivas las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF).

#### **Artículo IX.- Diferenciación**

Los Comandos y Fuerzas Operacionales deben diferenciar las diversas situaciones de alteración del orden interno que pueden generar grupos agresores frente a los actos de grupos armados, evaluando la duración, magnitud, continuidad, riesgos y nivel de intensidad de los actos hostiles, distinguiendo entre los que participan directamente en los actos hostiles. Lo anterior incluye diferenciar disturbios interiores y tensiones internas respecto de conflictos armados no internacionales.



# *Proyecto de Ley*

## **Artículo X.- Simplicidad**

Las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) proporcionan indicaciones simples, que permiten garantizar el correcto accionar de las Fuerzas Armadas antes, durante y después de las operaciones y/o acciones militares.

## **Artículo XI.- Cumplimiento**

Los integrantes de las fuerzas operacionales deben cumplir con las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF), su inobservancia acarrea la responsabilidad individual de los infractores.

## **TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

### **Artículo 1°.- Finalidad de las Reglas del Empleo de la Fuerza**

Las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF), tienen por finalidad asegurar la vida e integridad de las personas y las fuerzas operacionales, brindándoles seguridad jurídica, evitando las posibilidades de una reacción no adecuada y cumpliendo el propósito de salvaguardar a la persona humana la seguridad nacional y el orden interno, en estricto cumplimiento de la normatividad nacional e internacional vigente que sea aplicable.

### **Artículo 2°.- Objeto de la Ley**

Aprobar las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) a las que debe sujetarse la intervención de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.

### **Artículo 3°.- Naturaleza de las Reglas de Empleo de la Fuerza**

Las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) son disposiciones de imperativo cumplimiento por los miembros de las Fuerzas Armadas en todos los niveles en el proceso de toma de decisiones para el planeamiento, conducción y ejecución de operaciones y acciones militares.

## **TÍTULO II FUERZAS ARMADAS Y ORDEN INTERNO**

### **Artículo 4°.- Intervención de las Fuerzas Armadas en el control del orden interno**

La intervención de las Fuerzas Armadas en el control del orden interno, se regula de acuerdo a lo siguiente:

**4.1. Intervención de las Fuerzas Armadas en zonas declaradas en Estado de Emergencia**

La intervención de las Fuerzas Armadas en zonas declaradas en Estado de Emergencia, sólo podrá realizarse previa emisión del respectivo Decreto Supremo que dispone que las Fuerzas Armadas asuman el control del orden interno, de conformidad con el Artículo 137° de la Constitución Política del Perú. 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. Una vez aprobada la intervención, el accionar de las Fuerzas Armadas en cuanto al Empleo de la Fuerza se enmarcará en las disposiciones constitucionales y legales vigentes, así como en los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, según sea el caso, suscritos y ratificados por el Perú ante situaciones de:

4.1.1. Terrorismo y acciones contra grupos armados

4.1.2. Restablecimiento del Orden Interno

4.1.3. Catástrofe o graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.

4.1.4. Conflicto armado no internacional, según corresponda

**4.2. Intervención de las Fuerzas Armadas en zonas en situación de normalidad**

4.2.1. La intervención de las Fuerzas Armadas en zonas en situación de normalidad, tiene carácter estrictamente excepcional y sólo se efectuará en los casos de:

4.2.1.1. Legítima defensa del personal civil y/o militar.

4.2.1.2. Durante el periodo de elecciones conforme a lo dispuesto en el artículo 186° de la Constitución Política, el artículo 40° de la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones y de acuerdo al Reglamento de la presente Ley el mismo que será elaborado en coordinación con la Oficina Nacional de Procesos Electorales.



## *Proyecto de Ley*

4.2.1.3 Restablecimiento del Orden Interno, el mismo que se efectuará única y exclusivamente a solicitud expresa de la autoridad política de nivel nacional o el Director General de la Policía Nacional del Perú cuando se sobrepase la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, de conformidad con la legislación vigente.

4.2.2 La legítima defensa implica la respuesta a actos hostiles contra personas civiles o militares que se encuentren en evidente desprotección respecto de la Policía Nacional del Perú, siempre que concurren las circunstancias que la ley prevé.

4.2.3. La intervención de las Fuerzas Armadas en Legítima Defensa no implicará en modo alguno, restricción, suspensión y afectación de los derechos fundamentales contemplados en la Constitución, las Leyes y en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos de los que el Perú es parte.

4.2.4. En los casos señalados en el numeral 5.2.1. de la presente Ley, la actuación de las Fuerzas Armadas se reduce a ejecutar las operaciones o acciones militares necesarias con la finalidad de repeler el acto hostil, debiendo previamente si la situación lo permite emplear medios disuasivos para lograr el objetivo deseado. Una vez culminado éste el control del orden interno es de cargo de la Policía Nacional del Perú.

4.2.5 En función de las condiciones existentes de alteración del orden interno en cuanto a magnitud, duración e intensidad y a propuesta del Poder Ejecutivo se considerará la declaratoria del Estado de Emergencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137° de la Constitución Política del Perú, a fin de permitir el accionar de las Fuerzas Armadas en el restablecimiento del orden interno. Las Fuerzas Armadas implementarán, con el carácter excepcional a que hace referencia el presente artículo, operaciones o acciones militares de acuerdo a las necesidades de la defensa y seguridad nacional que se presenten.

### **TÍTULO III NORMAS PARA LA APLICACIÓN DE LAS REGLAS DE EMPLEO DE LA FUERZA (REF)**

#### **CAPÍTULO I NORMAS COMUNES**

**Artículo 5°.- De las operaciones**

Para la Apertura de Fuego se seguirán los pasos siguientes: Advertencia, Apertura de Fuego con Aviso, Apertura de Fuego sin Aviso, Procedimientos en casos especiales y Procedimientos para cuando cesa el fuego.

#### **5.1. De la advertencia**

Debe hacerse todos los esfuerzos posibles a fin de advertir a cualquier agresor, sobre la inminencia de Empleo de la Fuerza por parte del personal militar para detener o neutralizar las acciones hostiles. En circunstancias normales y sin poner en riesgo la seguridad del personal militar, la advertencia deberá ejecutarse de la siguiente forma:

- 5.1.1. Alertar verbalmente Tres Veces con la frase "Alto o disparo", de forma enérgica, con tono de voz muy fuerte y de ser posible con altavoz.
- 5.1.2. Tomar una posición segura de disparo, de ser posible tirador de pie.
- 5.1.3. Al cargar el arma de fuego utilizar el efecto visual y auditivo de ser posible, con la finalidad de disuadir al agresor, en el sentido que si no desiste en su actitud, ello podrá tener como consecuencia que sea empleada la fuerza.
- 5.1.4. Realizar disparos al aire por tres veces.

#### **5.2.- De la Apertura de Fuego con Aviso**

- 5.2.1. Agotadas las acciones de advertencia normadas en el artículo 5.1., no habiéndose detenido o neutralizado las acciones hostiles, se procederá a realizar fuego inhabilitante o de eficacia sobre las personas o grupos agresores más próximos a la posición, de la manera siguiente:
  - 5.2.1.1. Realizar únicamente disparos que inhabiliten el accionar de las personas o grupos agresores, tratando de evitar áreas corporales vitales mediante el perfil de puntería bajo.
  - 5.2.1.2. Realizar disparos al cuerpo una vez agotados los pasos anteriores.
  - 5.2.1.3. Suspender el fuego en forma inmediata al cesar la agresión.
  - 5.2.1.4. Evitar en la medida de lo posible daños incidentales.
- 5.2.2. De la Apertura de Fuego sin Aviso



## *Proyecto de Ley*

Se autoriza la Apertura de Fuego sin Aviso, es decir sin cumplir la secuencia de advertencia indicada en los numerales anteriores, cuando el ataque se produce de manera inesperada, que cualquier demora en abrir fuego puede traer como consecuencia heridas o muerte, en uno mismo, otra persona o en aquellas personas que deban ser protegidas.

### 5.2.3. De los procedimientos en casos especiales

*Por razones de configuración del terreno, clima, cultura, idioma, urgencias o cualquier situación similar, el Comandante de la operación está facultado para adecuar las formas de advertencia y apertura de fuego antes mencionadas a las circunstancias concretas de la operación, dentro del marco de las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF).*

### 5.2.4. Del procedimiento para cuando cesa el fuego

- 5.2.4.1. Mantener la actitud y dispositivo de seguridad que le permita el control de la situación.
- 5.2.4.2. Proporcionar primeros auxilios a los heridos, sin poner en riesgo la vida y seguridad del personal militar.
- 5.2.4.3. Preparar el informe respectivo a su Comando Superior considerando entre otros datos los siguientes:
  - a) Fecha, hora y lugar del incidente.
  - b) Unidad o elemento que participó en el incidente.
  - c) Hechos que condujeron a la participación de la Unidad o elemento.
  - d) Causa por la cual se abrió fuego.
  - e) Armas empleadas y cantidad de munición empleada.
  - f) *Resultados del incidente.*
  - g) Registros filmicos o fotográficos existentes (Si la situación permitió su realización).
- 5.2.4.4. Poner de inmediato a las personas intervenidas, así como al armamento y material incautado durante la operación a disposición de la Policía Nacional del Perú a la brevedad posible, y de ser el caso ante un representante del Ministerio Público.

## **Artículo 6°.- De las Fuerzas Operacionales y aplicación de las REF**

Las Fuerzas Operacionales al aplicar las REF, deberán considerar las normas siguientes:

- 6.1. Su accionar se enmarcará dentro de los Principios Reguladores señalados en el Título Preliminar.
- 6.2. La conducta del personal militar en las operaciones y acciones militares, deberá atender a la necesidad racional del medio empleado para impedir o repeler la agresión, considerando, entre otras circunstancias, la intensidad y peligrosidad de la agresión, la forma de proceder del agresor y los medios de que se disponga para la defensa.
- 6.3. Utilizarán cuando sea posible los medios disuasivos a su alcance antes de recurrir al empleo de la fuerza, salvo en los casos de acto hostil, pudiendo la situación obligar al empleo de la fuerza letal en protección de la vida o integridad física del personal civil y/o militar, la misma que será proporcional a la gravedad del acto hostil.
- 6.4. Para emplear la fuerza es necesario identificar y diferenciar los objetivos, los actos hostiles, considerando las particularidades de cada uno de ellos.
- 6.5. Brindarán asistencia médica a las personas que lo requieran sin distinción alguna, evaluando las condiciones de seguridad que permitan ejecutar las acciones humanitarias correspondientes.
- 6.6. La intervención, registro y/o detención de personas se hará dentro del marco del respeto de los derechos constitucionales, teniendo en consideración los derechos suspendidos en el Estado de Emergencia.
- 6.7. El Comandante de la operación y los Comandantes en todos los niveles, durante la ejecución de la misma, deberán realizar permanentemente una apreciación de la situación y sus riesgos buscando así determinar cuando una situación requiere el Empleo de la Fuerza mínima o de la Fuerza letal, considerando que ésta última tiene como fin la protección de la vida o integridad física del personal civil y/o militar y que debe ser adoptada como última alternativa.
- 6.8. El uso de armas y aparatos explosivos, debe ser utilizado para lo estrictamente necesario.



## *Proyecto de Ley*

- 6.9. La prohibición del empleo de armas y munición vedadas por los Convenios Internacionales, tales como las armas incendiarias, trampas explosivas con dispositivos cazabobos, minas antipersonales, armas químicas o bacteriológicas, así como el uso de venenos, gases tóxicos que causen daños permanentes, tortura, destrucción o apropiación de bienes, castigos, actos ilícitos o represalia contra bienes o personas.
- 6.10. La puesta a disposición de personas detenidas a la Policía Nacional del Perú, en lo posible, se efectuará acompañada de un reconocimiento médico.
- 6.11. Las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) no limitan el derecho a que el Comandante en todos los niveles y el personal que interviene en la Operación tienen, para ejercer su derecho individual a la legítima defensa.
- 6.12. El Comandante a cargo de la operación podrá solicitar a su Comando la autorización para que un área determinada sea declarada restringida, por su importancia o implicancia, considerándose que esta restricción, excepcional y temporal, está orientada a salvaguardar la integridad física de terceros y facilitar la conducción de las operaciones, pudiéndose previa autorización, bloquear los accesos vehiculares y peatonales para mejorar el nivel de seguridad del área.

### **CAPÍTULO II**

#### **DE LAS REGLAS DE EMPLEO DE LA FUERZA (REF) EN ZONAS DECLARADAS EN ESTADO DE EMERGENCIA**

##### **Artículo 7º.- Generalidades**

- 7.1. Ante un acto hostil, si las condiciones de éste hacen prever la posibilidad de hacer uso de la fuerza, el Comandante a cargo de la operación debe emplear medidas para disuadir al grupo agresor o potencial agresor, salvo en aquellas condiciones especificadas en el artículo 6.2.2.
- 7.2. El Comando aplicará una gradual y escalonada respuesta a través del procedimiento de demostración de fuerza. Si como consecuencia de iniciar esta acción, resulta posible lograr el objetivo de disuasión, esta oportunidad debe ser explotada.
- 7.3. La adecuada selección y asignación de las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) a ser aplicadas, será función de la apreciación de la situación y de la evaluación de las operaciones a realizar. Al disponerse el uso por categorías de las diferentes Reglas de Empleo de la Fuerza (REF), los Comandantes

responsables de su ejecución excepcionalmente y bajo responsabilidad podrán retener la aplicación de algunas de ellas, las mismas que podrán ser autorizadas posteriormente por dicha autoridad, de oficio o a solicitud de los Comandos Operacionales o subordinados. En estos casos deberá considerarse especialmente el principio de diferenciación a que se refiere el Artículo IX del Título Preliminar de la presente Ley.

- 7.4. El entrenamiento en la aplicación de las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) será una responsabilidad del Comandante en todos los niveles.
- 7.5. Se autoriza el empleo de naves y aeronaves para operaciones de apoyo aéreo y/o naval a las fuerzas terrestres que se encuentren desarrollando operaciones militares.
- 7.6. En cada categoría, las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) serán dispuestas en orden numérico.

**Artículo 8°.- De las categorías de Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) en Zonas Declaradas en Estado de Emergencia.**

Se considerarán entre otras, las siguientes Categorías a ser desarrolladas de manera específica en el Reglamento de la presente Ley:

- 8.1. Operaciones y Acciones Militares (E100).- Contemplará el Empleo de la Fuerza, además de aquellas situaciones de legítima defensa, en los casos siguientes:
  - 8.1.1. Terrorismo y acciones contra grupos armados
  - 8.1.2. Restablecimiento del Orden Interno
  - 8.1.3. Catástrofe o graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.
  - 8.1.4. Conflictos armados no internacionales
- 8.2. Armas y Aparatos Explosivos (E200).- Regulará su uso, considerando especialmente el Principio de Distinción.
- 8.3. Porte de Armas (E300).- Establecerá las condiciones particulares para el empleo de las armas en las operaciones militares y en instalaciones militares.
- 8.4. Intervención, Detención, Registro y Desarme (E400).- Normará las acciones a tomar respecto de la intervención de personas involucradas en hechos ilícitos.



# Proyecto de Ley

## CAPÍTULO III DE LAS REGLAS DE EMPLEO DE LA FUERZA (REF) EN ZONAS EN SITUACIÓN DE NORMALIDAD

### Artículo 9°.- Generalidades

- 9.1. El empleo de armas de fuego constituye una medida extrema que debe utilizarse sólo cuando los otros medios disuasivos no hayan sido suficientes y se vea en peligro la vida y/o integridad física de las personas.

En situaciones tales como disturbios interiores o tensiones internas, se aplicará, como regla general el uso de la fuerza mínima, sin que ello limite la Legítima Defensa y que en casos excepcionales se haga uso de mayor fuerza.

- 9.2. En las operaciones o acciones militares, se aplicarán las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF), en el marco de lo establecido en el artículo 5°, numeral 5.2, referido a la Intervención de las Fuerzas Armadas, a solicitud expresa de la autoridad política o la autoridad policial.

### Artículo 10°.- De las categorías de Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) en Zonas en Situación de Normalidad

Se considerarán entre otras, las siguientes Categorías a ser desarrolladas de manera específica en el Reglamento de la presente Ley:

10.1 Empleo de la Fuerza durante disturbios interiores (D600).- Regulará situaciones de control de conflictos o actos de violencia que pueden llegar a producir graves alteraciones del orden interno.

10.2 Empleo de la Fuerza para tensiones internas (D700).- Normará situaciones de gravedad por circunstancias de violencia de diverso origen ó secuelas de conflictos

10.3 Empleo de la Fuerza para dispersar turbas o muchedumbres (D800).- Regulará situaciones ante la presencia de grupos reunidos con fines violentos.

10.4 Empleo de la Fuerza para actuar contra saqueos, (D900).- Donde se actúa ante la protección de bienes públicos y/o privados relacionados con la defensa y seguridad nacional.

#### **Artículo 11°.- De la Flexibilidad de Aplicación**

El Reglamento de la presente Ley precisará para cada Categoría descrita, qué reglas específicas de Empleo de la Fuerza en aquellas zonas declaradas en Estado de Emergencia, pueden ser incorporadas como reglas específicas en las categorías de Reglas de Empleo de la Fuerza detalladas en el artículo 11 precedente.

### **TÍTULO IV DEL MINISTERIO PÚBLICO, POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ Y JURISDICCIÓN MILITAR POLICIAL**

#### **Artículo 12°.- Participación del Ministerio Público y Policía Nacional de Perú.**

- 12.1. En toda operación o acción militar en que exista indicio de tráfico ilícito de drogas, contrabando o cualquier otro delito en que se haya solicitado el apoyo de las Fuerzas Armadas, participará, de acuerdo a Ley, personal de la Policía Nacional del Perú y del Ministerio Público, quienes serán los únicos encargados de las intervenciones, detenciones, incautaciones de droga, mercaderías de contrabando o cualquier otro objeto ilícito. Asimismo, en los casos en donde las operaciones militares, estén orientadas al combate contra el terrorismo o restablecimiento del Orden Interno, la participación del representante del Ministerio Público se realizará en la medida que las condiciones geográficas, materiales y operacionales lo permitan, con la respectiva comunicación.
- 12.2. En el caso que el Ministerio Público o la Policía Nacional del Perú por razones de carácter material, geográfico o de otra naturaleza no pudiesen participar en el desarrollo de las operaciones o acciones militares, el Comando responsable dispondrá la preservación del área en la que se produjeron los acontecimientos, para efectos de la posterior verificación por parte del representante del Ministerio Público o la Policía Nacional del Perú, procediendo al levantamiento de un Acta, salvo que dicha preservación no fuese posible.

#### **Artículo 13°.- De las actuaciones, actos de servicio y Jurisdicción Militar Policial.**

Todas las actuaciones que lleven a cabo los miembros de las Fuerzas Armadas en una operación o acción militar o como resultado dentro de los alcances de la presente Ley, serán consideradas como actos de servicio.



# Proyecto de Ley

Los presuntos delitos comunes que se cometan en operaciones o acciones militares serán de competencia del Fuero Común, y aquellos tipificados en el Código de Justicia Militar Policial serán de competencia de la Jurisdicción Militar Policial.

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

### PRIMERA.-

Apruébese el Glosario de Términos de la presente Ley, que como Anexo forma parte integrante de la presente Ley.

### SEGUNDA.-

El Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministro de Defensa, reglamentará la presente Ley en un plazo máximo de treinta (30) días.

### TERCERA.-

Deróguese el Decreto Legislativo N° 738, Normas a las que deben sujetarse las Fuerzas Armadas al intervenir en las Zonas No Declaradas en Estado de Emergencia y las normas que se opongán a la presente Ley.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

Firma manuscrita de Alan García Pérez.

ALAN GARCÍA PÉREZ  
Presidente Constitucional de la República

Firma manuscrita de Jorge del Castillo Gálvez.

JORGE DEL CASTILLO GÁLVEZ  
Presidente del Consejo de Ministros

## ANEXO

### GLOSARIO DE TÉRMINOS

#### 1.1 ACCIÓN MILITAR

Son las operaciones militares orientadas a disuadir, neutralizar o detener las situaciones de violencia interna, promoviendo el restablecimiento del orden interno.

#### 1.2 ACTO HOSTIL

Acción del agresor y/o grupos agresores, mediante un ataque u otra forma de uso de la fuerza en contra de las Fuerzas Propias, civiles, no combatientes, o neutrales, objetos, lugares, plataformas y/o material de la Nación, donde la muerte, daño corporal o destrucción de una propiedad pública o privada es inminente que suceda.

#### 1.3 APARATO O ARTEFACTO EXPLOSIVO

Conjunto organizado de piezas, proyectiles u otros dispositivos, que hace o puede hacer explosión, y que obedezca al propósito de causar lesiones, daños materiales o incluso la muerte, así como afecten o causen estragos a la tranquilidad pública.

#### 1.4 APOYO AÉREO

Operaciones aéreas relacionadas al ámbito terrestre y cuyo objeto es acelerar el progreso de las acciones terrestres mediante la realización de misiones aéreas que disminuyan la capacidad operativa de las fuerzas enemigas o grupos agresores y ayuden a mantener las capacidades propias (Evacuaciones aeromédicas, apoyo logístico, traslado de personal, operaciones de apoyo a las Fuerzas Operacionales, entre otras).

#### 1.5 ÁREAS RESTRINGIDAS

Determinado sector del área de operaciones en el que actúa una Fuerza, en la cual, por su importancia e implicancia, se prohíbe el acceso vehicular y/o peatonal para mejorar o incrementar su nivel de seguridad.

### 1.13 DETENCIÓN

Privación transitoria de la libertad de una persona para ponerla a disposición de la Policía Nacional del Perú o del Ministerio Público.

### 1.14 DISPARO DE ADVERTENCIA

Es una señal, que demuestra resolución y firmeza, con la finalidad de obligar al agresor y/o grupos agresores a detenerse, o como una advertencia o acción previa al empleo efectivo de la fuerza letal.

### 1.15 DISTURBIOS INTERIORES

Se trata de situaciones en las que existe a nivel interior un enfrentamiento que presenta cierto carácter de gravedad o de duración y que da lugar a la realización de actos de violencia. Estos últimos pueden revestir formas variables, que van desde la generación espontánea de actos de sublevación hasta la lucha entre grupos mas o menos organizados y las autoridades que ejercen el poder.

### 1.16 DISUASIÓN

Acción o conjunto de acciones que, mediante el uso o amenaza del uso de la fuerza, desanima, desalienta o retracta, de la ejecución de un acto hostil, eliminando la alternativa del uso de la fuerza por parte de un potencial adversario.

### 1.17 ESTADO DE EMERGENCIA

Es un estado de excepción que el Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de grave circunstancia que afecte la vida de la Nación. En dicho Estado de Emergencia puede restringirse o suspenderse el ejercicio de determinados derechos constitucionales.

### 1.18 FUERZA

Es el uso de medios físicos para cumplir con la misión por parte de las fuerzas operacionales.



# Proyecto de Ley

## 1.19 FUERZA LETAL

Nivel de fuerza por el cual resulta probable causar la muerte, a pesar que la misma no sea buscada. Este es el último grado del empleo de la fuerza.

## 1.20 FUERZA MÍNIMA

El mínimo grado de fuerza necesario y razonable, dentro de las circunstancias para el cumplimiento de la Misión. Contempla el uso del armamento que explícita y primariamente se aplica para incapacitar a personas o grupos agresores y/o material de ataque, minimizando las fatalidades, el daño permanente y el daño no deseado a la propiedad y al medio ambiente o entorno.

## 1.21 FUERZAS OPERACIONALES

Miembros y medios de las Fuerzas Armadas organizados bajo un Comando Militar y asignado a realizar operaciones en una determinada zona del territorio nacional.

## 1.22 OBJETIVOS

Cualquier bien o lugar que por su naturaleza, ubicación, finalidad o empleo permite la realización de actos hostiles por el agresor o grupos agresores, y cuyo control, neutralización o destrucción total o parcial, contribuye al cumplimiento de la misión de las Fuerzas Operacionales.

## 1.23 OPERACIÓN MILITAR

Operación de combate contra amenazas tradicionales o actos hostiles realizados por grupos agresores.

## 1.24 ORDEN INTERNO

Situación en la cual están garantizadas la paz, tranquilidad y disciplina social, así como la estabilidad y normal funcionamiento de la institucionalidad político-jurídica, establecida por el Estado, como fundamento de la convivencia de las personas y grupos que integran la sociedad. Su mantenimiento y control demandan previsiones y acciones que el Estado debe adoptar permanentemente.

#### 1.25 PUNTOS CRÍTICOS

Determinados elementos constitutivos de la estructura o infraestructura económica que ocupa generalmente pequeñas extensiones de terreno y cuya destrucción o neutralización pueden producir efectos de trascendencia, no sólo en la estructura de que forman parte, sino también hasta en las estructuras de un área vital, de una zona geo-económica o del país en general.

#### 1.26 REGLAS DE EMPLEO DE LA FUERZA (REF)

Normas establecidas por el Estado, que delimitan las circunstancias y los límites bajo los cuales las Fuerzas Armadas y sus miembros hacen uso de la fuerza durante la conducción y ejecución de las operaciones y acciones militares, debiendo incorporarse a sus respectivos planeamientos.

Las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) son lineamientos para el uso de los medios militares en la conducción de las operaciones y acciones militares en el ejercicio del derecho a la legítima defensa y cuando el cumplimiento de la misión lo amerite durante el Estado de Derecho o en Estado de Emergencia.

Las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) proporcionan las instrucciones dentro de las cuales el personal militar asignado a las operaciones puede usar la fuerza para el cumplimiento de la misión y definen el grado y la forma en que la fuerza podrá ser aplicada, asegurando que el empleo de la misma sea la adecuada y oportuna. De esta forma se garantiza que el personal militar utilice la fuerza de acuerdo con el Derecho Internacional, la Constitución y las normas vigentes, a fin de permitir la Misión, mantener la Disciplina, reducir la resistencia de los Grupos Agresores, mantener el apoyo de la población y reducir la escalada de violencia.

Las Reglas de Empleo de la Fuerza (REF) se basan entre otros, en los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego adoptados por la Organización de las Naciones Unidas, tal como se garantiza en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y en concordancia con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú.

#### 1.27 TENSIONES INTERNAS

Son situaciones de grave tensión política, religiosa, social, racial, económica,



## *Proyecto de Ley*

etc. que no implican enfrentamientos ni actos de violencia, pero que exigen mayor control policial como medida preventiva o disuasoria para mantener el orden interno.

### 1.28 TERRORISMO

Los actos ilícitos previstos en la ley de la materia.

### 1.29 ZONA DE EMERGENCIA

Espacio geográfico que puede abarcar todo el territorio nacional o parte de él, donde se ha declarado por Decreto Supremo el Estado de Emergencia.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Perú es un País multicultural de una gran extensión geográfica, dividida en zonas de diversidad étnica, cultural y con variados niveles socioeconómicos, que incluyen áreas de pobreza y extrema pobreza endémica, situación esta que ha conllevado al Estado a desplegar grandes esfuerzos en la búsqueda de consolidarse como un verdadero Estado Nación. Como consecuencia de lo expuesto, a principios de los años ochenta, en el Siglo XX, el surgimiento de ideologías particulares, aunadas a una intolerancia extrema dio origen a situaciones de violencia cuyo objetivo fue la desestabilización de la sociedad organizada. Esta situación fue enfrentada de manera integral por el Estado, habiéndose logrado controlar su expansión, limitándolas en su accionar terrorista.

Hoy por hoy, los grupos terroristas han adoptado asociaciones ilícitas delincuenciales de carácter tácito, conjugando el asalto, robo, extorsión y homicidio selectivo inicialmente ejecutados por éstos, con otras acciones delictivas como tráfico ilícito de drogas en diversas áreas del país.

Ante el contexto sociopolítico expuesto y según lo dispuesto en el artículo 44º de la Constitución Política, uno de los deberes primordiales del Estado, es proteger a la población de las amenazas contra su seguridad. Para ello el Estado delega en la Policía Nacional la obligación de defender el Estado de Derecho, y hacer realidad el derecho ciudadano a vivir en paz y tranquilidad.

Asimismo, diversos grupos sociales llevan sus protestas particulares en diversas escalas de violencia que rebasan en algunos casos la capacidad operativa de la Policía Nacional, lo que hace necesario evaluar la intervención de las Fuerzas Armadas.

En vista que la Fuerza Armada tiene una estructura organizacional y capacidad militar para fines de Defensa Nacional, que difieren de la preparación y equipamiento de la Policía Nacional, es necesario establecer un marco jurídico que regule de manera precisa mediante Reglas para el Empleo de la Fuerza (REF), el accionar de los miembros de las Fuerzas Armadas cuando actúan en protección de las personas, bienes y seguridad nacional, con la finalidad de establecer las instrucciones necesarias para garantizar que las operaciones y acciones militares se enmarquen en las disposiciones legales vigentes.

Particularmente, las REF propuestas en el proyecto de ley, consolidan las facultades y obligaciones de las fuerzas operativas abocadas al establecimiento de la paz en la sociedad, preservando las vidas humanas, especialmente en lo que se refiere a las víctimas de las situaciones de violencia y el respeto al marco constitucional vigente en el país.

Asimismo, las REF permitirán que las actividades operacionales de las Fuerzas Armadas se enmarquen en un respeto al Estado de Derecho, regulando la debida aplicación de la Legítima Defensa en casos en que no se haya declarado el Estado de Emergencia, en salvaguarda de los objetivos operacionales y el respeto a los integrantes de la sociedad.

El marco constitucional que orienta a las REF se fundamenta en considerar a la persona humana como fin supremo de la sociedad y Estado, tanto para su

protección y seguridad como cuando el Estado a través del personal militar asume la obligación de hacer uso de la fuerza con naturaleza de por sí limitada. De acuerdo a lo anterior, la seguridad de la persona es un aspecto básico, y para brindarlo, la Constitución en el Título IV sobre Estructura del Estado, considera el Capítulo XII De La Seguridad y de la Defensa Nacional, cuyo artículo 163° señala que el Estado garantiza la seguridad de la Nación mediante el Sistema de Defensa Nacional.

En el artículo 165° de la referida Carta Magna se indica 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 de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137° de la Constitución.

Conforme lo dispone el artículo 137° del texto constitucional, el Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Ministros puede decretar los Estados de Excepción: Estado de Emergencia y Estado de Sitio.

De acuerdo con los artículos 44° y 137° de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, y en cumplimiento del deber primordial del Estado de dar protección a la población de las amenazas contra su seguridad, puede decretar, por plazo determinado, en todo o en parte del territorio nacional el 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 tal sentido, conforme a la doctrina y tratados internacionales sobre Derechos Humanos, si bien se reconoce que el Estado en determinadas circunstancias puede declarar el Estado de Emergencia y suspender algunos de los derechos constitucionales, se mantiene como un núcleo inderogable entre ellos, el derecho a la vida, que debe ser respetado, sin perjuicio que se pueda hacer uso del derecho de legítima defensa en casos extremos.

Existen circunstancias en las cuales los actos hostiles alcanzan un nivel tal de violencia, que conforme al Derecho Internacional Humanitario llevan a que se configure un conflicto armado interno, y para lo cual las partes en conflicto deben aplicar el artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949. Este artículo que se configura como un pequeño Convenio, tiene por finalidad rescatar, prescindiendo de la naturaleza jurídica de los grupos antagónicos, la condición humana de las personas involucradas, las cuales una vez que deponen las armas o al resultar heridos, enfermos o detenidos durante el conflicto, tienen la condición de víctimas y como tal se encuentran resguardadas por el Derecho Internacional Humanitario.

En el Estado de Emergencia 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; asimismo, el plazo del Estado de Emergencia no excede de sesenta días, y las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República.

Todo superior que asigne a las tropas a sus órdenes una misión orientada a la contribución del mantenimiento y restablecimiento del orden interno a través de

operaciones o acciones militares, debe tener presente que la participación de las Fuerzas Armadas conlleva al uso de las armas, por lo tanto éste deberá incluir en sus directivas y órdenes las Reglas de Empleo de la Fuerza.

En virtud a lo expuesto en los párrafos precedentes, la interacción entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en favor de la seguridad, orden y Defensa Nacional establece un contexto de mutua cooperación y comunicación constante, que ante eventuales situaciones violentas de gravedad se incrementa y consolida a favor del bienestar de la comunidad y respeto del ordenamiento jurídico vigente.

Si bien el control del orden interno es una función principal de la Policía Nacional, los antecedentes históricos y la realidad nacional nos muestran que hay situaciones de conflicto en los que la capacidad de la Policía Nacional es superada por hechos violentos, por lo que de acuerdo a lo previsto por la propia Constitución, si el Presidente de la República lo dispone, interviene la Fuerza Armada en asuntos de control del orden interno.

El presente proyecto de Ley establece los principios aplicables a la intervención de las Fuerzas Armadas para la aplicación de las Reglas de Empleo de la Fuerza. En su texto se han establecido las normas comunes para la aplicación de dichas Reglas tanto para zonas declaradas y zonas en situación de normalidad, buscando que la conducta del personal durante las operaciones militares se sujete a lo previsto en la Constitución y la legislación nacional, en estricta observancia de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, según corresponda

Asimismo se han diferenciado los casos para graduar el Empleo de la Fuerza, teniendo en cuenta que existen situaciones distintas para controlar disturbios internos y tensiones internas, frente a casos de grupos armados que actúen violentamente.

La aprobación del presente Proyecto de Ley constituirá un medio eficaz para que el Estado regule la intervención de las Fuerzas Armadas en el control del Orden Interno, otorgando a sus miembros un marco legal que brinde seguridad jurídica a su accionar. De esta manera se cubrirá un vacío en el Sistema Jurídico Peruano, que de haberse contado durante la lucha anti-subversiva en el periodo 1980 – 2000 hubiera evitado el inicio de procesos judiciales injustos contra el personal militar.

#### **ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO**

La aprobación del presente Proyecto de Ley no irroga gasto alguno al Estado.

#### **IMPACTO DE NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

El presente Proyecto de Ley deroga el Decreto Legislativo N° 738, la Ley N° 25410, y el Decreto Supremo N° 024-2005-DE/SG de fecha 26 octubre 2005, normas relacionadas con la intervención de las Fuerzas Armadas en zonas no declaradas en Estado de Emergencia, y demás que se opongan.