



DA 29/17
13/06/17

Capitán de Navío
Víctor Jesús González Jaúregui
Marina de Guerra del Perú

LA EXPERIENCIA LEGAL PERUANA EN LA INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL ORDEN INTERNO DE ESTADO: ESTUDIO DE CASO DE LA TOMA DE LA RESIDENCIA DEL EMBAJADOR DE JAPÓN EN LIMA

RESUMEN:

El objetivo de este trabajo es analizar a través de un plano histórico, cuál ha sido la experiencia legal peruana durante la participación de las Fuerzas Armadas dentro del territorio nacional cuando éstas tuvieron que emplear la fuerza frente a determinadas situaciones de violencia. La perspectiva tendrá como punto de partida la lucha contra organizaciones terroristas, tales como: el Partido Comunista del Perú –Sendero Luminoso–, y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru; en la década de los años 80 y 90 del siglo pasado. En relación a las obligaciones internacionales y la normativa vigente en el Estado peruano, se realizará el estudio de caso de la toma de residencia del embajador del Japón en Lima, hecho ocurrido el 17 de diciembre del 1996, a través de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cruz Sánchez y otros vs Perú.

En las conclusiones se busca establecer pautas para que la intervención de las Fuerzas Armadas en un futuro no repita los errores cometidos, se realice dentro del marco legal existente, y no obstaculice la operatividad militar ni genere, más adelante, responsabilidades de carácter penal que puedan afectar la institucionalidad castrense, originando situaciones de enfrentamiento con la sociedad civil.

Abstract:

This paper aims to analyze, through a historical perspective, what Peruvian legal experience has been during the participation of the Armed Forces within the national territory when they use or make use of force against certain situations of violence, the perspective will have as a starting point the respect of the international obligations and the national regulations on the part of the Peruvian State, for such effects will be realized the Case study of the taking of the residence of the ambassador of Japan in Lima, happened on 17 December 1996.

The conclusions guide guidelines for the intervention of the Armed Forces, within the existing legal framework, but which in turn does not hinder their operation or generate, later, criminal responsibilities that may affect the military institutions and originate Situations of confrontation with civil society.

**Palabras clave:**

Empleo y uso de la fuerza, fuerzas armadas, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, Organización de Naciones Unidas, Estado democrático de derecho, derechos humanos, derecho internacional humanitario, policía nacional.

Key words:

Employment and use of force, armed forces, rule of law, human rights, international humanitarian law, United Nations.

INTRODUCCIÓN

Para entender el fenómeno de la violencia a nivel interno, es necesario conocer cómo es observado a nivel internacional. En primer lugar, apreciaremos que la Organización de Naciones Unidas considera que cualquier suceso o proceso que cause muerte o reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional, constituye una amenaza a la seguridad internacional¹. Se señala que hay seis grupos de amenazas que deben preocupar al mundo hoy y en los decenios por venir:

- a. Amenazas económicas y sociales, como la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental
- b. Conflictos entre Estados
- c. Conflictos internos como guerra civil, genocidio y otras atrocidades a gran escala
- d. Armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas
- e. Terrorismo
- f. Delincuencia organizada transnacional

La importancia del presente trabajo es la relación que guarda la intervención de las fuerzas armadas con las amenazas antes señaladas –especialmente con conflictos internos, terrorismo y delincuencia organizada transnacional–, y la forma en que el Estado peruano decidió, en su momento, combatir el fenómeno del terrorismo con modificaciones a través del tiempo pero con una gran preocupación respecto a la intervención de las Fuerzas Armadas como una herramienta legítima para hacerles frente.

Nuestro propósito al encarar este tema es encontrar fórmulas partiendo de la experiencia pasada, que nos acerquen a buscar las soluciones correctas frente a la inminente intervención de militares en los

¹ Naciones Unidas. *Informe de Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio*, de fecha 02 de diciembre del 2004, titulado “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, p. 12.



escenarios antes señalados, situación que no sólo se aprecia en el Perú sino que también ha sido practicada en otros países de Latinoamérica.

En este sentido, vamos a enfocarnos en proponer políticas respecto a la utilización de las FFAA en el combate contra diversos tipos de violencia que se presentan al interior del Estado; en el Perú ha sido problemático el hecho de que situaciones de orden interno y seguridad ciudadana –que deben estar a cargo de las Fuerzas Policiales–, han sido precedidas por las Fuerzas Armadas.

El supuesto o la hipótesis a trabajar será que las Fuerzas Armadas, en determinadas condiciones, pueden participar en asuntos de orden interno y seguridad ciudadana, pero que esa situación no es la normalidad sino la excepción dentro de un Estado democrático de Derecho.

Una de las contribuciones relevantes de este enfoque se basa en determinar hasta qué punto existe el riesgo de que en estas intervenciones se puedan vulnerar derechos humanos, y en todo caso cómo evitar estas posibles transgresiones a la ley, impidiendo en lo posible, afectar la moral, la disciplina y la institucionalidad de las FFAA.

Consideramos que el alcance del presente trabajo no sólo es aplicable a lo que ocurre en el Perú, podría trascender a nivel latinoamericano pudiendo constituirse en un marco de referencia para realizar, más adelante, trabajos de investigación mucho más exhaustivos y especializados.

1. Antecedentes:

Nuestra preocupación por la participación de las Fuerzas Armadas se debe a que usar la fuerza militar es una medida extrema, legal y legítima, que tiene el Estado–nación para asegurar su existencia y combatir amenazas que ponen en peligro las responsabilidades del mismo frente a sus ciudadanos (garantizar su seguridad y el territorio de la nación, promover la prosperidad económica, salvaguardar la sociedad y asegurar que el gobierno represente sus deseos²) si antes han fracasado los medios pacíficos y no han resultado las políticas o medidas preventivas, las fuerzas policiales han sido desbordadas, superadas, penetradas por la corrupción o han pasado a defender intereses criminales en desmedro del ciudadano y del bien común.

No obstante, al proponer políticas públicas éstas tienen que estar alineadas con el marco jurídico internacional y nacional ya que existen normas, tratados, procedimientos, pronunciamientos y jurisprudencia que establecen cuál es el ámbito de actuación para las Fuerzas Armadas –no sólo en América Latina– respecto a su intervención para enfrentar determinadas situaciones de violencia. Las

² Realuyo, Celina B. *La futura evolución de las organizaciones criminales transnacionales y la amenaza para la seguridad nacional de los EEUU*. Washington DC: Perry Center Occasional Paper, enero 2016, p. 4.



políticas que emitan los gobiernos no pueden obviar esta regulación internacional, y en el caso puntual del Estado peruano, además, debe considerar lo establecido por la constitución política³, las normas internas, los tratados internacionales ratificados y las sentencias expedidas por el Tribunal Constitucional.

En todo caso, en un Estado democrático de derecho, el ejercicio del uso de la fuerza es atribuido de manera exclusiva a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (en adelante FEHCL), concepto que incluye a todos los agentes de la ley que ejercen funciones de policía, incluyendo a las fuerzas militares o fuerzas de seguridad del Estado en los países en que éstos ejercen sus funciones.⁴ En estos casos los FEHCL se rigen por dos instrumentos de derecho indicativo (soft law) que han sido aprobados por las Naciones Unidas, el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley⁵, y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley⁶.

En relación a lo anterior, es necesario considerar lo que se sustenta en los Principios Básicos al resaltar que la labor de los FEHCL constituye un servicio social de gran importancia y, en consecuencia, es preciso mantener y siempre que sea necesario, mejorar las condiciones de trabajo y situación de estos funcionarios. En este sentido, la amenaza a su vida y a su seguridad debe considerarse como una amenaza a la estabilidad de toda la sociedad⁷, considerando además, que desempeñan un papel fundamental en la protección del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas –tal como se garantiza en la Declaración Universal de Derechos Humanos y se reafirma en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos–. Sin embargo, es posible apreciar que al menor atisbo de presuntos excesos en el uso de la fuerza, estos funcionarios son desprotegidos, en su gran mayoría, por el propio Estado, el cual no les brinda las garantías suficientes para ejercer tan delicada labor.

³ Vigente desde el 31 de diciembre de 1993

⁴ Comité Jurídico Interamericano, Informe Anual al Cuadragésimo Tercer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General 2012, CJI/doc.401/12rev.4, "Guía para la regulación del Uso de la Fuerza y la Protección de las Personas en Situaciones de Violencia interna que no alcanzan el umbral de un Conflicto Armado", de fecha 07 de agosto de 2012, p.114.

⁵ Aprobado por Resolución 34/169 de fecha 17 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

⁶ Aprobados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, de fecha 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

⁷ Cfr. Considerandos 2do, 3ro. y 4to. de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley



2. Determinación de las situaciones de violencia:

Las situaciones de violencia al interior de un Estado pueden ser clasificadas –en orden de mayor a menor nivel– como: un conflicto armado no internacional (CANI),⁸ un disturbio interior o una tensión interna.

Los CANI se encuentran regulados por el derecho internacional humanitario, particularmente por el artículo 3º común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 –que establece un umbral amplio–, y por el Protocolo Adicional II a dichos Convenios del 8 de junio de 1977, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional que establece un umbral más restringido, es decir, con mayores exigencias para reconocer que se estaba produciendo un conflicto armado. Esto, basado en las características que debe cumplir el grupo armado, tales como responder a un mando, tener control territorial, tener la capacidad para sostener operaciones militares duraderas en el tiempo y respetar las normas del derecho internacional humanitario.

Siguiendo el umbral amplio del artículo 3º común, en decir menos requisitos –solo los de organización por parte del grupo armado y la intensidad en los enfrentamientos–, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia ha señalado en su jurisprudencia que: *existe un conflicto armado cuando quiera que haya [...] una violencia armada prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados, o entre esos grupos, en el territorio de un Estado*⁹.

En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que los CANI: *Típicamente consisten en hostilidades entre fuerzas armadas del gobierno y grupos de insurgentes organizados. También se aplica a situaciones en las cuales dos o más bandas armadas se enfrentan entre sí, sin la intervención de fuerzas del gobierno cuando, por ejemplo, el gobierno establecido se ha disuelto o su situación es tan débil que no le permite intervenir.*¹⁰

El Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia ha señalado en su jurisprudencia que: *La determinación de la existencia de un conflicto armado se basa únicamente en dos criterios: la intensidad*

⁸ Comité Jurídico Interamericano, *Op. Cit.*, p.94.

⁹ Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, *Caso El Fiscal c. Dusko Tadic*, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction del 2 de octubre de 1995, IT-94-1-A, párr.70.

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Abella y Otros v. Argentina*, Caso 11.137, Informe 55/97, OEA/Ser/L/V/II.97 18 de noviembre de 1997, párr. 152.



*del conflicto y la organización de las partes; el propósito de los grupos armados en su participación en actos de violencia o la consecución de otros objetivos es, por tanto, irrelevante.*¹¹

No obstante, no existe consenso en la doctrina sobre el papel de los motivos de los grupos armados en la clasificación de una situación como un conflicto armado. Parte de la doctrina coincide con el citado tribunal penal en la irrelevancia de éstos, mientras que otro sector de la doctrina sostiene que para que una situación sea calificada como un CANI, *el grupo armado debe perseguir objetivos políticos*. Aquí entramos en un terreno muy peligroso, ya que si la característica de *orden político* se impone como una obligatoriedad, se limitaría la aplicación del derecho internacional humanitario; el cual acude con sus principios de humanidad, limitación, distinción, necesidad militar, entre otros, a proteger a quienes no participan en las hostilidades y a limitar los medios y métodos que se utilizan en los conflictos armados.

Al respecto, el Instituto Internacional de Oslo de Investigaciones sobre la Paz y el Programa de Datos sobre Conflictos, en Uppsala –cuyos criterios fueron retomados recientemente por la UNESCO–, consideran que un CANI *ha de entrañar una ‘incompatibilidad polémica’ sobre un gobierno y/o un territorio*¹²; característica que ha sido retomada por otros autores como Bruderlein¹³ o Wallensteen. Éstos consideran que este criterio es útil para diferenciar un CANI –en el cual existe violencia organizada de origen político–, de la situación diferente que entraña la violencia generalizada vinculada a actividades delictivas de gran escala.

El relator del Comité Jurídico Interamericano, adopta una posición y expresa que coincide con Wallensteen en el sentido de que: *a veces los actores no luchan por el poder político sino para obtener beneficios criminales de diversas clases. No llamaríamos «conflicto armado» a esta situación, puesto que los actores no desean ejercer el poder político. Separaríamos los conflictos políticos de las actividades criminales, ya que no deseamos incluir actividades puramente delictivas en la categoría de conflicto armado.*¹⁴

¹¹ Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, *Caso El Fiscal c. Limaj*, Causa IT-03-66-T, Decisión de la Sala de Primera Instancia del 30 de noviembre de 2005, párr. 170.

¹² Informe de la UNESCO de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2011, *“Una crisis encubierta: conflictos armados y educación”*, p. 156, disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001921/192155.pdf>.

¹³ Bruderlein, V.C., *“The Role of Non-State Actors in Building Human Security: The Case of Armed Groups in Intra-State Wars”*, Centro para el Diálogo Humanitario, Ginebra, mayo de 2000, citado en Vité, Sylvain, *“Tipología de los conflictos armados en el derecho internacional humanitario: conceptos jurídicos y situaciones reales”*, en *International Review of the Red Cross*, vol. 91, No. 873, marzo 2009, versión en español, nota al pie 34.

¹⁴ Wallensteen, Peter, citado en “Entrevista a Peter Wallensteen”, *International Review of the Red Cross*, No. 873, marzo de 2009, p. 13 de la versión en español.



Por lo que respecta a las demás situaciones de violencia interna, es decir, aquellas que no alcanzan el referido umbral de un CANI, el CICR menciona que: *la noción de disturbios interiores y de tensiones internas puede ilustrarse mediante una lista no restrictiva de ejemplos de estas situaciones: los motines, como manifestaciones que no tienen un propósito inicial concertado; los actos aislados y esporádicos de violencia, por oposición a las operaciones militares realizadas por fuerzas armadas o grupos armados; los otros actos análogos, que abarcan, en particular, las detenciones masivas de personas a causa de sus actos o sus opiniones*¹⁵.

Estos ejemplos son retomados por la CIDH.¹⁶ Tanto las situaciones de disturbios interiores como las de tensiones internas se rigen por el derecho internacional de los derechos humanos, y por las normas de derecho interno. El rasgo principal que distingue las situaciones de tensión grave de los disturbios interiores es el nivel de violencia que comportan.

En este sentido, los disturbios interiores han sido descritos por el CICR como sigue: *Se trata de situaciones en las que sin que haya, propiamente hablando, conflicto armado sin carácter internacional, existe, sin embargo, 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 tener formas variables, que van desde generación espontánea de actos de sublevación hasta la lucha entre grupos más o menos organizados y las autoridades que ejercen el poder. En estas circunstancias, que no degeneran forzosamente en lucha abierta, las autoridades que ejercen el poder apelan a cuantiosas fuerzas de policía, o bien a las fuerzas armadas, para restablecer el orden interno. El número elevado de víctimas ha hecho necesaria la aplicación de un mínimo de reglas humanitarias.*

Por su parte, las tensiones internas son descritas por el CICR como: *Situaciones de tensión grave – política, religiosa, racial, social, económica, etc.– o secuelas de un conflicto armado o de disturbios interiores. Estas situaciones presentan alguna de las siguientes características, si no todas a la vez: detenciones masivas; un elevado número de detenidos «políticos»; probables malos tratos o condiciones inhumanas de detención; suspensión de las garantías fundamentales, sea por la promulgación de un estado de excepción, sea por una situación de hecho; denuncias de desaparición de personas.*

En resumen, y siguiendo al CICR, *hay disturbios interiores cuando el Estado utiliza la fuerza armada para mantener el orden, sin que haya conflicto armado; hay tensiones internas cuando el empleo de la*

¹⁵ CICR, Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), párr. 4474.

¹⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH, *Abella y Otros v. Argentina*, Caso 11.137, Informe 55/97, OEA/Ser/L/V/II.97 (nov. 18, 1997), párr. 149.



fuerza es una medida preventiva para mantener el respeto de la ley y el orden, sin que haya disturbios interiores. En conclusión, en los disturbios interiores existen una mayor dosis de violencia.

La debida clasificación de una situación de violencia interna cobra una importante relevancia ya que determina el régimen jurídico que le es aplicable. Como se mencionó, los CANI se rigen por el derecho internacional humanitario, que es la *lex specialis* aplicable a situaciones de conflictos armados; supuesto en el cual el derecho internacional de los derechos humanos aplica únicamente de manera complementaria. Por su parte, las demás situaciones de violencia interna –a saber, los disturbios interiores y las tensiones internas– se rigen por el derecho internacional de los derechos humanos y por las normas de derecho interno¹⁷.

3. Una visión a nivel internacional:

Debemos tener presente que la importancia y preocupación por los criterios para el empleo y uso de la fuerza, sobrepasan las fronteras del continente americano y se sitúa a nivel mundial. La Organización de Naciones Unidas, en el año 2004¹⁸, reconoció que para hacer frente a las amenazas actuales es fundamental llegar a un acuerdo sobre las normas y reglas que han de regir el uso de la fuerza. En mi criterio, esto se refiere a los controles y limitaciones sobre el empleo de la fuerza en situaciones de conflictos armados –internacionales o internos– por parte de las fuerzas del Estado, así como a las situaciones de violencia que no llegan al umbral de conflictos armados y constituyen otras situaciones de violencia. La participación de las FFAA en estas situaciones de violencia –bajo los principios del derecho internacional de los derechos humanos– no es habitual, puesto que están preparadas y diseñadas para el frente externo y también el interno, pero para combatir al enemigo en conflictos armados internacionales y a personas que participan en las hostilidades de situaciones de conflicto armado no internacional; en ambos casos, bajo los principios que rigen al derecho internacional humanitario. Al respecto, las Naciones Unidas destaca que para hacer frente al problema de la prevención, se tiene que empezar con el *desarrollo* porque es el fundamento indispensable para un sistema de seguridad colectiva.

Si no hay desarrollo existe pobreza y por ende delincuencia organizada, violencia, avance de la criminalidad, crisis económica y los Estados empiezan a sentir que la situación se escapa de control, entonces la concepción política de que en un Estado democrático –el único detentador legítimo de la

¹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Abella y Otros vs. Argentina*, Caso 11.137, Informe 55/97, OEA/Ser/L/V/II.97 (Nov.18,1997, párrs. 148 y 151.

¹⁸ Naciones Unidas. *Op.cit.*, p. 5, párrafo 22.



fuerza es el Estado¹⁹, se empieza a resquebrajar porque los grupos terroristas, grupos delincuenciales, las bandas armadas, los cárteles organizados le empiezan a disputar esa potestad, sobre todo en aquellas zonas grises donde el Estado está casi ausente. Entonces, para recuperar el control de la situación frente a la amenaza emergente y la violencia sin control, recurre a las Fuerzas Armadas para combatirlos. Como ejemplo de este caso (uso de FFAA contra el TID), tenemos el caso de México, desde hace 12 años sus Fuerzas Armadas están comprometidas en una guerra sin cuartel con los cárteles de la droga, que ahora están diversificando su participación en la comisión de otros delitos conexos al TID; también ello ocurre en Colombia, Brasil, y en una época no muy lejana, en el Perú.

Por otro lado, los Estados latinoamericanos pueden verse amenazados y pasar situaciones muy difíciles pero ello no los libera de sus obligaciones como Estado-parte en la Convención Americana de DDHH, las cuales subsisten particularmente en condiciones adversas²⁰. Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado al respecto, *que sin importar las condiciones de cada Estado, existe una prohibición absoluta a la tortura, desapariciones forzadas, ejecuciones sumarias y extrajudiciales, prohibición que constituye una norma inderogable de derecho internacional*²¹. Por otra parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos²², ha señalado que dado a que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos, combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno, «(...) los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales».

En definitiva, la Comisión reitera que los asuntos que tienen que ver con la seguridad ciudadana son de *competencia exclusiva de cuerpos policiales* civiles, debidamente organizados y capacitados, en los términos que se han señalado en el informe antes citado.

En el mismo sentido, en su Informe Anual del año 2015²³, la citada Comisión IDH advierte con preocupación que en algunos Estados de la región se ha incrementado la tendencia a delegar tareas de orden y seguridad a las fuerzas militares, e incluso en la declaración de estados de excepción para abordar escenarios de protesta social o enfrentar aumentos en los índices de criminalidad.

¹⁹ Comité Jurídico Interamericano, *Op.cit.*, p.97

²⁰ *Ibid*, p.108.

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*. Sentencia de fondo del 04 de julio del 2007, párr.96.

²² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, Original: Español, p.42, parágrafo 100.

²³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe Anual 2015*, Capítulo IV.A Uso de la Fuerza, p. 530 parágrafo 3.



En todo Estado recae la obligación de garantizar la seguridad y salvaguardar el orden público. De esta obligación general, nace la facultad de los Estados de hacer uso de la fuerza, misma que encuentra sus límites en la observancia de los derechos humanos, pues si bien los agentes estatales pueden recurrir al uso de fuerza, y en algunas circunstancias, se podría requerir incluso el uso de la fuerza letal, el poder del Estado no es ilimitado para alcanzar sus fines independientemente de la gravedad de ciertas acciones y de la culpabilidad de sus autores.

Los derechos fundamentales a la vida e integridad personal previstos en los artículos 1º de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 4º y 5º de la Convención Americana y artículo 2º de la Constitución Política del Perú, garantizan las mismas.

Por lo irreversible de las consecuencias que podrían derivarse del uso de la fuerza, la Comisión IDH la concibe como «un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal». Dentro de ese marco caracterizado por la excepcionalidad, tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad, los mismos que se encuentran basados en las obligaciones internacionales contraídas por los Estados en materia de derechos humanos.

Por su parte, el Comité Jurídico Interamericano²⁴, como cuerpo consultivo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en Asuntos Jurídicos, señala que la práctica de recurrir a las autoridades militares con el fin de apoyar a las fuerzas de seguridad del Estado en el restablecimiento del orden, ha ocurrido en diversas ocasiones en la historia de la violencia en nuestro continente. Se trata de una medida legítima a la que pueden recurrir los Estados cuando sus fuerzas policiales o de seguridad no cuentan con la capacidad necesaria para enfrentar una cierta situación, no obstante, *esta medida debe ser siempre de carácter excepcional, subsidiaria y temporal*, hasta en tanto las fuerzas policiales o de seguridad fortalezcan sus capacidades y en todo caso las Fuerzas Armadas deberán actuar en apoyo y bajo las ordenes de las autoridades civiles.

La fuerza, consideraciones y avances a nivel nacional:

En el Perú, la Constitución en su artículo 163º establece como una de las obligaciones fundamentales del Estado, que éste garantice la seguridad de la nación mediante el Sistema de Defensa Nacional.

²⁴Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano, Op.cit., p.98



Por otra parte, el Tribunal Constitucional²⁵ al determinar la misión de las Fuerzas Armadas, ha distinguido entre los conceptos de *seguridad nacional*, caracterizada como la defensa de la independencia, la soberanía y la integridad territorial del Estado, es decir el frente externo, cuya tutela está encargada propiamente a las Fuerzas Armadas; y *seguridad ciudadana*, entendida como la preservación de la paz, la tranquilidad y la seguridad de los ciudadanos, cuya tutela está encargada propiamente a la Policía Nacional. Precisando, el orden interno comprende tres aspectos:

- a) Seguridad ciudadana: Esto implica la protección de la vida, la integridad física y moral de las personas, el respeto al patrimonio público y privado, entre otros.
- b) Estabilidad de la organización política: Esto se refiere al mantenimiento de la tranquilidad, quietud y paz pública, así como el respeto hacia la legítima autoridad pública.
- c) Resguardo de las instalaciones y servicios públicos esenciales: Esto incluye las edificaciones públicas e instalaciones que cubren necesidades vitales y primarias de la comunidad, tales como el agua, la energía eléctrica, entre otros.

Asimismo, el Estado peruano ha puesto en vigencia una ley²⁶ para regular el empleo de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en casos de conflicto armado no internacional, y para el uso de la fuerza en caso de otras situaciones de violencia que no se constituyen como conflicto armado. Esta ha sido una de las lecciones aprendidas de la participación militar en el conflicto armado interno y de las denuncias por presunta violación de derechos humanos, lo que ha traído como consecuencia que se hayan judicializado muchas de esas denuncias y algunas hayan sido consideradas como crímenes de lesa humanidad y, en consecuencia, su persecución penal sea *ad infinitum* en razón a la aplicación de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad.

Antes, la Comisión de la Verdad y Reconciliación había cumplido con el encargo dado por el gobierno de turno y entregado su Informe Final el 28 de agosto del 2003, al analizar los orígenes de la violencia interna y cómo se desencadenaron los hechos, concluyó que lo ocurrido en el Perú en las décadas de los 80 y 90 había sido un conflicto armado no internacional, en el cual resultaban aplicables, por lo menos las salvaguardas del artículo 3º común a los Convenios de Ginebra de 1949.

²⁵ Tribunal Constitucional, Expediente N° 00002-2008-AI/TC, proceso de inconstitucionalidad, sentencia de fondo de fecha 14 de julio de 2010.

²⁶ Decreto Legislativo N° 1095 – Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, de fecha 31 de agosto del 2010.



4. Estudio de caso de la toma de residencia del embajador del Japón en Lima

El desarrollo de los conceptos relativos a la clasificación de los niveles de violencia, por parte del derecho internacional humanitario, explicados anteriormente al igual que otras nociones relativas al empleo y uso de la fuerza, serán de suma utilidad para explicar con claridad cuál ha sido la experiencia legal peruana cuando sus Fuerzas Armadas han intervenido en la lucha específica contra Sendero Luminoso y Movimiento Revolucionario Túpac Amaru: ambas, organizaciones delictivas terroristas que asolaran el país durante las décadas de los años 80 y 90.

Conforme señalamos anteriormente, los hechos de violencia, cualquiera que fuere, siempre tienen una regulación jurídica aplicable. De tal forma que analizaremos la sentencia expedida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Cruz Sánchez y otros, frente a Perú²⁷ –también conocido como el caso Chavín de Huántar–.

El 17 de abril del 2015 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una sentencia, mediante la cual declaró responsable internacionalmente a la República del Perú por la violación del derecho a la vida, reconocido en el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en perjuicio de Eduardo Nicolás Cruz Sánchez. Asimismo, declaró responsable al Estado por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, así como por la violación del derecho a la integridad personal. Por otro lado, el Tribunal determinó que no existen elementos suficientes para determinar la responsabilidad internacional del Estado por la violación del derecho a la vida, reconocido en el artículo 4.1 de la Convención Americana, en perjuicio de Herma Luz Meléndez Cueva y Víctor Salomón Peceros Pedraza²⁸.

En primer lugar, y ello debe quedar meridianamente claro, la decisión de la Corte no está referida a determinar la inocencia o culpabilidad de los integrantes del comando «Chavín de Huántar» o de las fuerzas de seguridad que participaron en la operación de rescate de rehenes, ni tampoco de los miembros del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). El presente caso versa sobre la conformidad o no de los actos estatales con la Convención Americana, en cuanto a la posible ejecución extrajudicial en el marco de la operación de rescate de rehenes en dos momentos temporales diversos y en distintos ámbitos físicos: por un lado, respecto de Eduardo Nicolás Cruz Sánchez y, por el otro, respecto de Herma Luz Meléndez Cueva y Víctor Salomón Peceros Pedraza. En efecto, la responsabilidad internacional del Estado se funda en actos u omisiones de cualquier poder u órgano de

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cruz Sánchez y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 17 de abril de 2015. Serie C N° 292

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cruz Sánchez Vs. Perú*. Resumen Oficial emitido por la Corte IDH, p.1. Recuperado el 23 de mayo del 2017, de Corte Interamericana: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_292_esp.pdf.



éste –independientemente de su jerarquía– que violen la Convención Americana. Es un principio de derecho internacional que el Estado responde por los actos y omisiones de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial, aun si actúan fuera de los límites de su competencia.

Pero para conocer el contexto histórico en que se dan los hechos es necesario saber que en el Perú, desde comienzos de la década de los ochenta hasta finales del año 2000, se dio un conflicto entre grupos armados y agentes de las fuerzas policiales y militares. Entre los grupos armados del conflicto se encontraba el Partido Comunista del Perú «Sendero Luminoso» y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA).

En la noche del 17 de diciembre de 1996 se conmemoraba el aniversario del natalicio del emperador japonés Akihito, con una recepción en la residencia del Embajador de Japón en el Perú. Mientras transcurría la reunión, catorce miembros del MRTA entraron en la residencia, redujeron al personal de seguridad y tomaron como rehenes a todos los invitados.

Entre el 17 de diciembre de 1996 y enero de 1997 los *emerretistas* liberaron a la mayoría de los rehenes, quedando en la residencia 72 personas. Durante el periodo comprendido entre la última fecha hasta la ejecución de la operación de rescate el 22 de abril de 1997, hubo diversas negociaciones entre el gobierno y los emerretistas.

Paralelamente al proceso de negociaciones, el presidente Fujimori ordenó la elaboración de un plan de rescate de los rehenes que integrara a las Fuerzas Armadas y al Servicio de Inteligencia Nacional. El plan era dominar el inmueble para «capturar o eliminar a los terroristas del MRTA y rescatar a los rehenes, a fin de establecer el Estado de derecho y contribuir a la consolidación de la pacificación nacional». Para ello, según el Plan, se debían disponer «medidas y acciones destinadas a prevenir o neutralizar acciones terroristas [...] y no debería cometerse ningún tipo de excesos, manteniendo un irrestricto respeto a los derechos humanos, sin que esto significara dejar de actuar con energía»²⁹.

El 22 de abril de 1997 el Presidente de la República ordenó dar inicio a la operación de rescate *Chavín de Huántar*, la cual se inició a las 15:23 horas con varias explosiones subterráneas tras las cuales alrededor de 80 comandos del Ejército y de la Marina de Guerra, integrados en los diferentes grupos de asalto, ingresaron a la residencia del Embajador por los accesos previstos en las puertas y paredes. La técnica utilizada por los comandos fue la de dominación de inmuebles y rescate de rehenes, que

²⁹ *Ibid.*, p.2.



consiste en el ingreso por parejas en un recinto cerrado y registro progresivo de los ambientes hasta obtener el control del mismo, utilizando el «tiro instintivo selectivo» (TIS).

La operación de rescate logró la liberación de los rehenes, sin embargo, perdió la vida el rehén y entonces magistrado Carlos Ernesto Giusti Acuña. También perdieron la vida los comandos Teniente EP Raúl Gustavo Jiménez Chávez y Teniente Coronel EP Juan Alfonso Valer Sandoval, y los catorce miembros del MRTA.

Los catorce emerretistas murieron durante el enfrentamiento con los efectivos militares. Sin embargo, a partir de unas declaraciones a la prensa en diciembre de 2000, y una carta remitida posteriormente al Poder Judicial en el año 2001 por el ex rehén Hidetaka Ogura –quien al momento de la toma de la residencia del Embajador de Japón por el MRTA fungía como Primer Secretario de la Embajada de Japón en el Perú–, se presentaron dudas sobre las circunstancias en que murieron los emerretistas Eduardo Nicolás Cruz Sánchez, Herma Luz Meléndez Cueva y Víctor Salomón Peceros Pedraza, y si éstos fueron objeto de ejecuciones extrajudiciales.

En relación con los hechos del presente caso: (1) se abrió en el año 2001 una investigación, a raíz de las denuncias presentadas, que derivó en la apertura de un proceso penal ante el fuero común; (2) se trabó una contienda de competencia que fue dirimida por la Corte Suprema de Justicia de la República a favor del fuero militar respecto de los comandos imputados; (3) el fuero militar resolvió sobreseer la causa en el año 2003, la cual fue archivada definitivamente; (4) el fuero común continuó con el conocimiento de la causa respecto a las autoridades implicadas, la cual fue acumulada luego con un proceso por encubrimiento real; (5) al momento de que el caso fuera sometido a conocimiento de esta Corte no existía sentencia definitiva en el proceso llevado a cabo ante el fuero común; (6) como hecho superviniente, la Tercera Sala Penal Especial Liquidadora de la Corte Superior de Justicia de Lima dictó sentencia el 15 de octubre de 2012, mediante la cual se absolvió a todos los acusados, con excepción de un procesado contumaz; (7) el 24 de julio de 2013 la Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República declaró no haber nulidad de la sentencia dictada; (8) en el año 2007 se inició un proceso penal contra el ex Presidente Fujimori Fujimori y actualmente se encuentra pendiente una nueva investigación por los hechos relacionados con Eduardo Nicolás Cruz Sánchez.

La Corte reiteró, lo que ya hemos señalado anteriormente, que la evaluación sobre el empleo y uso de la fuerza debe hacerse sobre todas las circunstancias y el contexto de los hechos. En el caso bajo examen, la Corte notó que existían tres particularidades que era necesario tener en debida cuenta para definir los criterios aplicables para realizar el análisis de las obligaciones del Estado respecto al uso de la fuerza letal en la operación Chavín de Huántar a la luz del artículo 4º de la Convención Americana:



primero, la existencia de un conflicto armado de carácter no internacional; en segundo término, el contexto en el cual se dio el uso de la fuerza contra los miembros del MRTA, esto es, en el marco de una operación de rescate de rehenes, y tercero que, a diferencia de otros casos, las presuntas víctimas en este caso no eran civiles sino integrantes del MRTA³⁰, es decir, personas que participaban directamente en las hostilidades.

Son los jueces de cortes internacionales, o en su defecto de tribunales nacionales, los que deciden qué regulación jurídica es la aplicable a la situación de violencia en estudio y determinan si se produjo un conflicto armado, en este caso de carácter interno. En este punto corresponde afirmar que la existencia de un conflicto armado no está ligado a una declaración presidencial, a la promulgación de una ley o la dación de un decreto, a una declaratoria de estado de emergencia dentro de un determinado espacio geográfico; su determinación gira sobre los hechos de violencia, sobre su magnitud y el contexto en que se desarrollan.

La Corte consideró que las acciones del MRTA correspondían a una toma de rehenes y que tales actos se encuentran prohibidos «en cualquier tiempo y lugar».

La Corte coincidió con las partes de la Comisión y consideró que, dado que la toma de rehenes se produjo con ocasión y en desarrollo de un conflicto armado interno, y que resultaba aplicable el artículo 3º común a los cuatro Convenios de Ginebra y el derecho internacional humanitario consuetudinario.

En consecuencia y a los efectos del presente caso, la Corte notó que el derecho internacional humanitario no desplaza la aplicabilidad del artículo 4º de la Convención, sino que nutre la interpretación de la cláusula convencional que prohíbe la privación arbitraria de la vida en razón de que los hechos sucedieron en el marco de un conflicto armado y con ocasión del mismo. Es decir, ante un mismo hecho es válida la aplicación de normas de derecho internacional humanitario y de derecho internacional de los derechos humanos.

Por lo tanto, dado que la Convención Americana no define en forma expresa el alcance que debe otorgarle la Corte al concepto de arbitrariedad que cualifica una privación de la vida como contraria a dicho tratado en situaciones de conflicto armado, era pertinente recurrir al *corpus iuris* de derecho internacional humanitario aplicable a fin de determinar el alcance de las obligaciones estatales en lo que concierne al respeto y garantía del derecho a la vida en esas situaciones. El análisis de la posible violación del artículo 4º de la Convención Americana debía, por ende, considerar entre otros el principio

³⁰ *Ibíd.*, p.5.



de distinción, el principio de proporcionalidad y el principio de precaución, es decir, principios que son propios del derecho internacional humanitario.

En esta línea, la Corte reconoció que el recurso de la fuerza por parte del Estado se produjo en el marco de una operación de las fuerzas de seguridad con un objetivo preciso: lograr la liberación de los rehenes que habían permanecido retenidos por los miembros del MRTA en la residencia del Embajador de Japón en el Perú, desde el 17 de diciembre de 1996. Por ende, resultaba legítimo para el Estado recurrir al uso de la fuerza en las circunstancias del caso concreto y, en efecto, ni la Comisión Interamericana ni los representantes disputaron en el presente caso la legitimidad del operativo, en tanto respondía a la necesidad de liberar a los rehenes con vida. Por consiguiente, correspondía al Estado adoptar todas las medidas adecuadas para aliviar la situación de los rehenes y, en particular, para asegurar su liberación, siempre que se respetasen las disposiciones pertinentes del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos.

Las presuntas víctimas del presente caso no eran civiles, sino que eran integrantes del MRTA, quienes participaron de forma activa en las hostilidades. No obstante, podían potencialmente ser beneficiarios de las salvaguardas contenidas en el artículo 3º común a los cuatro Convenios de Ginebra, siempre y cuando hubieran dejado de participar en las hostilidades y pudieran identificarse como *hors de combat*. Así, y según lo establece el artículo 3º común a los cuatro Convenios de Ginebra³¹, el Estado debía brindar a las personas que no participaran directamente en las hostilidades o que hubieran quedado fuera de combate por cualquier razón, un trato humano y sin distinción alguna de índole desfavorable. En particular, el derecho internacional humanitario prohíbe en cualquier tiempo y lugar los atentados a la vida y a la integridad personal de las personas mencionadas anteriormente.

La Corte consideró significativo subrayar, a efectos del análisis del caso, que aún bajo circunstancias apremiantes, el Estado: (i) diseñó una operación de rescate, (ii) escogió a personal calificado para llevarla a cabo, (iii) procedió a construir una réplica del lugar donde se desarrollaba la toma de rehenes, (iv) los agentes seleccionados realizaron un entrenamiento intensivo con miras a la eficaz ejecución de la operación, y (v) el «Plan de Operaciones Nipón 96» se planificó con base en la información disponible sobre las circunstancias en que se desarrollaba «la vida diaria» dentro de la residencia del Embajador. En definitiva, la Corte recalcó que el objetivo primario de la operación era proteger la vida de los rehenes. Asimismo, la Corte notó que al menos a nivel operacional, existió una planificación que contemplaba la captura de los emerretistas.

³¹ *Ibíd.*, p.7.



La Corte estimó, por tanto, que la controversia no giraba en torno a la necesidad, proporcionalidad y precaución en el uso de la fuerza. En el presente caso, la controversia fáctica relevante se centraba en determinar si Eduardo Nicolás Cruz Sánchez, Herma Luz Meléndez Cueva y Víctor Salomón Peceros Pedraza, habían dejado de tomar parte en las hostilidades al momento de darles muerte, y eran, por ende, acreedores de la protección que asegura el artículo 3º común a los cuatro Convenios de Ginebra. Al respecto, debemos considerar que la Corte es un Tribunal de derechos humanos y al no ser un tribunal penal no tiene un estándar probatorio similar al del proceso penal.

De la prueba obrante en el expediente, la Corte determinó que la muerte de Eduardo Nicolás Cruz Sánchez, alias «Tito», habría sido una ejecución extrajudicial y se habría producido cuando éste se encontraba en una situación de *hors de combat* y gozaba por tanto de la protección que otorgan las normas de derecho internacional humanitario aplicables. Es decir, una vez que Eduardo Nicolás Cruz Sánchez fue capturado con vida, el Estado tenía la obligación de otorgarle un trato humano y respetar y garantizar sus derechos, todo ello en conformidad con el artículo 4º de la Convención Americana, interpretado a la luz del artículo 3º común a los cuatro Convenios de Ginebra.

A su vez, de la prueba obrante en el expediente, resultó que Herma Luz Meléndez Cueva y Víctor Salomón Peceros Pedraza aparecieron muertos en el segundo piso de la residencia, específicamente en el cuarto denominado «I», con múltiples heridas de proyectil. Aquí la Corte sostuvo que no contaba con prueba variada y suficiente que acreditara de forma concordante, que Herma Luz Meléndez Cueva y Víctor Salomón Peceros Pedraza habían dejado de participar en las hostilidades al momento de su muerte y, por lo tanto, se les pudiera calificar como *hors de combat*³², en consecuencia «éstos murieron en combate».

El hecho de que las muertes se hayan producido en el marco de un conflicto armado no internacional, no eximía al Estado de su obligación de iniciar una investigación, inicialmente sobre el uso de la fuerza con consecuencias letales.

En lo que se refiere a la incompetencia de la jurisdicción militar para conocer de las alegadas ejecuciones extrajudiciales, la Corte recordó que la jurisdicción militar sólo conoció de las alegadas ejecuciones extrajudiciales de Herma Luz Meléndez Cueva y Víctor Salomón Peceros Pedraza, y no de la de Eduardo Nicolás Cruz Sánchez, y que fue tras un conflicto de competencia entablado por la Vocalía de Instrucción del Consejo Supremo de Justicia Militar y resuelto por la Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República el 16 de agosto de 2002, que la investigación y enjuiciamiento de los hechos pasaron a la jurisdicción militar en relación con los comandos militares.

³² *Ibíd.*, p.8.



Al respecto, la Corte sostuvo que las alegaciones de ejecución extrajudicial son actos que guardan relación con hechos y tipos penales que en ningún caso tienen conexión con la disciplina o la misión castrense. Por el contrario, los actos alegados contra Herma Luz Meléndez Cueva y Víctor Salomón Peceros Pedraza se relacionaban con bienes jurídicos tutelados por el derecho penal interno y la Convención Americana. Por lo tanto, la Corte reiteró que los criterios para investigar y juzgar violaciones de derechos humanos ante la jurisdicción ordinaria, residen no en la gravedad de las violaciones sino en su naturaleza misma y en la del bien jurídico protegido. Por consiguiente, la intervención del fuero militar para la investigación y juzgamiento de las alegadas ejecuciones extrajudiciales de Víctor Salomón Peceros Pedraza y Herma Luz Meléndez Cueva, contrarió los parámetros de excepcionalidad y restricción que lo caracterizan e implicó la aplicación de un fuero personal que operó sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos involucrados.

La Corte notó que la Comisión no cuestionó las normas de derecho interno que regulan la posibilidad de que los delitos de función sean conocidos por la jurisdicción militar, sino que se limitó a poner en entredicho la interpretación realizada por la Corte Suprema de Justicia de la República, al dirimir la contienda de competencia entre la jurisdicción penal ordinaria y la militar.

En suma, el Tribunal consideró que el rescate de los rehenes se produjo en un escenario de conflicto armado interno con aplicación de los principios del derecho internacional humanitario, que las fuerzas militares que participaron estaban entrenadas adecuadamente, que el empleo de la fuerza letal fue el adecuado y que los miembros del grupo armado MRTA, eran personas que participaban directamente en las hostilidades y por lo tanto, constituían objetivos militares válidos.

Conclusiones

Se ha analizado la situación del Perú bajo una óptica básicamente legal –derivada de las normas nacionales e internacionales aplicables– y en base a una sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Consideramos que se ha cumplido con el objetivo del presente trabajo y arribamos a las siguientes conclusiones, las cuales consideramos de importancia debido a que pueden ser aplicables, no sólo para el Perú, sino también para otros países latinoamericanos:

1. Todo escenario de violencia tiene una regulación jurídica que le resulta aplicable, las situaciones extremas de violencia no escapan a ello. La determinación de cuáles son las normas aplicables se encuentra a cargo de los fiscales y jueces, sean éstos nacionales o de Cortes supranacionales.



2. Los escenarios de violencia, en conformidad con el derecho internacional humanitario, son los conflictos armados internacionales, los conflictos armados no internacionales o internos, y otras situaciones de violencia que no llegan al umbral de constituir un conflicto armado.
3. Las Fuerzas Armadas cuando actúan en situaciones de conflicto armado no internacional o interno, dentro del territorio de un Estado, deben actuar bajo los principios del derecho internacional humanitario, aplicar la doctrina militar y establecer claramente las reglas de enfrentamiento a utilizarse.
4. Las Fuerzas Armadas cuando actúan en situaciones de violencia interna, que no llegan a constituir conflicto armado, son considerados como FEHCL y en consecuencia deben actuar bajo los principios del derecho internacional de los derechos humanos.
5. No resulta necesaria una declaración oficial del gobierno para determinar que en cierto territorio del Estado se está produciendo un conflicto armado no internacional o interno, basta que los hechos de violencia que provoca el grupo armado organizado tengan la intensidad suficiente en sus operaciones y que además cuente con una organización que le permita planificar estos ataques.
6. El escenario natural de actuación de las Fuerzas Armadas es para la defensa de la soberanía y de la integridad territorial, es decir, ligada al frente externo; con hipótesis de conflicto armado internacional y en tareas de seguridad nacional.
7. Las Fuerzas Armadas –de ser necesarias para mantener la supervivencia de un Estado–, pueden actuar en situaciones de violencia para recuperar el orden interno y luchar contra el crimen organizado, pero esta intervención tiene que ser limitada, subsidiaria, excepcional y temporal ya que corresponde a las fuerzas policiales realizar esa labor.
8. Las Fuerzas Armadas pueden intervenir en situaciones de violencia interna que no constituyen conflicto armado para preservar la paz y la seguridad –bajo diversas denominaciones–, tales como el mantenimiento del orden interno, seguridad interior, seguridad interna, seguridad ciudadana, seguridad pública o como se le quiera denominar; pero el marco normativo, por lo menos el internacional, no se va a modificar, los principios aplicables serán los del derecho internacional de los derechos humanos y los militares se tienen que ceñir a esas normas, bajo pena de investigación y posterior sanción penal.
9. En el caso analizado, las fuerzas militares actuaron adecuadamente contra los miembros del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, en una situación de conflicto armado no internacional con aplicación de los principios del derecho internacional humanitario. En el enfrentamiento resultaron abatidos catorce integrantes del referido movimiento, sin embargo,



- la Corte no señaló responsabilidad por parte de los Comandos porque se constituían en esas circunstancias en objetivos militares válidos y por lo tanto podían ser neutralizados.
10. La intervención de las Fuerzas Armadas en el conflicto armado interno de los años 80 y 90, trajo como consecuencia denuncias por violaciones de derechos humanos y posteriormente procesos de carácter penal e imposición de sentencias a penas privativas de la libertad, en parte por la escasa capacitación, entrenamiento y preparación de las Fuerzas Armadas en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario.
 11. A pesar de que la Comisión de la Verdad y Reconciliación, así como sentencias emitidas por tribunales nacionales y la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, materia el presente estudio, determinaron que el fenómeno de violencia ocurrido en el Perú durante la década de los años 80 y 90, fue un conflicto armado no internacional; ningún militar fue procesado penalmente por la comisión de delitos contra el derecho internacional humanitario, donde la defensa hubiera podido argumentar la aplicación de los principios del derecho internacional humanitario: donde el uso de la fuerza, incluida la letal, responde a parámetros diferentes a los del derecho internacional de los derechos humanos, donde sería oportuno argumentar la ocurrencia de daños colaterales e incidentales, donde las fuerzas del Estado tenían que emplear todas sus capacidades para enfrentar a los grupos hostiles integrados por personas que participaban directamente en las hostilidades y por ende constituían objetivos militares válidos. En conclusión, no hubo una adecuada estrategia legal ya que existe la sensación que al final del conflicto los mayores transgresores de los derechos a la vida y a la integridad física, fueron los miembros de las Fuerzas Armadas y no los que realmente iniciaron una aventura perturbada e insensata, llena de violencia criminal en contra de quienes decían defender y proteger.

En base a las conclusiones planteadas, proponemos algunas políticas que podrían ser útiles para los decisores de las mismas, pero es necesario partir de una premisa: El panorama internacional antes descrito y las obligaciones del Estado peruano respecto al cumplimiento de sus obligaciones internacionales, y las suyas propias respecto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, no se van a modificar, tal como lo hemos expresado anteriormente.

En consecuencia, las políticas o estrategias a aplicarse tienen que seguir estos patrones de conducta, en caso contrario, la política, es decir, la solución al problema planteado que a su vez actuaría como una guía de la estrategia, no tendría sentido alguno, al menos para los fines que persigue este trabajo. El gran dilema es, ¿cómo elaborar políticas estatales y ponerlas en práctica para combatir con eficacia la violencia, la criminalidad organizada y las redes ilícitas; a la vez respetando escrupulosamente los



derechos humanos? Gran encrucijada para el Estado democrático de derecho, que además sufre embates extremistas, irreflexivos y reaccionarios, además del fenómeno de violencia que actualmente recorre el mundo pero analizar ello sería materia de otro artículo.

A continuación, planteamos algunas políticas que podrían resultar de utilidad.

Políticas de prevención:

- a) Establecer una concepción de estrategia de seguridad integral que comprenda a las Fuerzas Armadas para labores de seguridad ciudadana, pero que se inicie desde la certeza de que su actuación será excepcional, temporal y subsidiaria.
- b) Ampliar la doctrina militar y los reglamentos suplementarios para permitir la actuación de las Fuerzas Armadas en el orden interno o seguridad interior, con el concepto de que el crimen transnacional también constituye una amenaza a la seguridad nacional.
- c) Capacitar y concientizar a las Fuerzas Armadas en la lucha contra la criminalidad organizada, pero partiendo del concepto de que actuarán, en estos casos, como Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Políticas de represión:

- a) Precisar a los militares que apliquen en forma adecuada la doctrina establecida en conformidad a la situación de violencia que enfrentan.
- b) Establecer mecanismos de control interno que sirvan para sancionar con mayor severidad a los miembros de las Fuerzas Armadas por actos de corrupción provenientes de su participación en el combate contra la violencia y la criminalidad organizada.

Políticas de fortalecimiento:

- a) Emitir políticas, por parte del Ministerio de Defensa –autoridad civil del Sector Defensa– en relación a la organización y capacitación de las Fuerzas Armadas como fuerzas multilaterales, multinacionales y multifuncionales en relación a la lucha contra la criminalidad organizada transnacional y las redes ilícitas.
- b) Replicar las políticas emitidas al interior de las Fuerzas Armadas.
- c) Verificar el cumplimiento de la implementación de estas políticas.



BIBLIOGRAFÍA

DECISIONES INTERNACIONALES

NACIONES UNIDAS.

Informe de Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, de fecha 02 de diciembre del 2004, titulado "Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos".

Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, aprobado por Resolución 34/169 de fecha 17 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, aprobados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, de fecha 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS

Comité Jurídico Interamericano, Informe Anual al Cuadragésimo Tercer Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General 2012, CJI/doc.401/12rev.4, "Guía para la regulación del Uso de la Fuerza y la Protección de las Personas en Situaciones de Violencia interna que no alcanzan el umbral de un Conflicto Armado", de fecha 07 de agosto de 2012.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre 2009, Original: español.

Informe Anual año 2015 ante la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, Capítulo IV.A Uso de la Fuerza, de fecha 17 de marzo del 2016.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Caso *Cruz Sánchez y otros vs. Perú*. Sentencia de fecha 17 de abril del 2015, (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)



DECISIONES NACIONALES

Constitución Política del Perú, promulgada el 31 de diciembre de 1993

Tribunal Constitucional, Expediente N° 00002-2008-AI/TC, proceso de inconstitucionalidad, sentencia de fecha 14 de julio de 2010.

Decreto Legislativo N° 1095 – Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, promulgado el 31 de agosto del 2010.

Comisión de la Verdad y Reconciliación, Informe Final, entregado el 28 de agosto del 2003.

REFERENCIAS

REALUYO, Celina B.

La futura evolución de las organizaciones criminales transnacionales y la amenaza para la seguridad nacional de los EEUU. Washington DC: Perry Center Occasional Paper, de fecha enero 2016.