



## Editorial

Por primera vez en lo que va del presente régimen, se confirió el control del orden interno a la Fuerza Armada en doce departamentos del país, a raíz del estado de emergencia decretado en todo el territorio nacional. Este rigió hasta el 26 de junio, fecha a partir de la cual subsiste la medida en los departamentos de Pasco, Junín, Ayacucho, Apurímac y la provincia de La Convención en el departamento del Cusco.

A ello se sumó la intervención de la Fuerza Armada con motivo del secuestro de setenta y un trabajadores de la empresa Techint por Sendero Luminoso en Ayacucho. Posteriormente, el 19 de junio se publicó la ley 28008, Ley de Delitos Aduaneros, en la cual se regula la colaboración de la Fuerza Armada en operaciones de represión del contrabando.

Así, se hace más evidente que la atención de la contención de los conflictos sociales, la respuesta frente a la reaparición de acciones subversivas y la insuficiencia del aparato del Estado para combatir el contrabando, entre otros fenómenos, implicaría convertir a la Fuerza Armada en una fuerza multipropósitos, con los riesgos que ello conlleva.

En relación con la actuación de la Fuerza Armada en la ciudad de Puno, se ha hecho más evidente el vacío legal existente. La ley 24150 debe ser derogada y reemplazada por un dispositivo legal que permita contar con una eficaz dirección civil en el manejo de crisis internas. Frente a la lamentable muerte del estudiante puneño, urge prever la regulación de un marco legal que permita, de manera excepcional, la actuación democrática de la Fuerza Armada en la atención de conflictos internos.

Por otro lado, la Comisión de la Verdad realizó sesiones públicas institucionales con cada uno de los actores de la violencia que azotó nuestro país desde 1980. Debido al estado de emergencia, la Fuerza Armada se excusó de asistir. Creemos que es una oportunidad que no se debe desaprovechar. Es el momento de explicar a la sociedad la actuación contrasubversiva de la Fuerza Armada y reconocer errores y aciertos. Tomemos en cuenta los procesos de países como Argentina y Chile, cuyas Fuerzas Armadas, a través de sus comandantes generales —Balza hace unos años atrás, y Cheyre recientemente— reconocieron públicamente sus errores.

Si un diagnóstico definiera la situación de la reforma militar hoy en día, arrojaría como resultado “en observación”. A pesar de haberse nombrado a los viceministros del sector y de que estos se están dedicando a dar contenido a sus respectivos viceministerios, la utilización de la Fuerza Armada para asuntos de control interno debilita el proceso de reforma en marcha.

## TEMAS PRINCIPALES

### ¡ESPECIAL!

**Estado de emergencia:  
Análisis y balance** pag-8

### PODER EJECUTIVO

Actuaciones presidenciales...  
Con ocasión de la ceremonia de la Jura  
de la Bandera, el Presidente reiteró... pag-2

### PODER LEGISLATIVO

A raíz del establecimiento del estado  
de emergencia se revivió la ley de... pag-5

### PODER JUDICIAL

En declaraciones al diario *El Peruano*  
del 2 de junio pasado, el vocal superior  
Pablo Talavera... pag-6

### GOBIERNOS REGIONALES

Incorporamos a partir de este número  
de *En la Mira* una sección... pag-6

### CONTROL, LEGALIDAD Y SUPERVISION

Contraloría General de la República  
Los auditores de la Contraloría General  
de la República serán sometidos a... pag-7

### COMISION DE LA VERDAD

El 4, 5 y 6 de junio la CVR organizó el  
seminario internacional “De la negación al  
reconocimiento” en el que... pag-7

## OTROS TEMAS

**RELACIONES INTERNACIONALES** pag-8

**SOCIEDAD CIVIL** pag-8

**NORMATIVIDAD LEGAL** pag-12

**LO MÁS RESCATABLE DEL MES** pag-13

**TEMAS EN ALERTA** pag-13

**NOS ESCRIBEN** pag-13

**CRONOLOGIA DE LA REFORMA MILITAR** pag-14



## PODER EJECUTIVO

### Actuaciones presidenciales

a. Con ocasión de la ceremonia de la Jura de la Bandera, el Presidente reiteró que el orden y la disciplina son aspectos consustanciales a la democracia. Llama la atención la alusión a la “disciplina” como categoría apropiada para dirigirse a los ciudadanos. Si bien es cierto que la disciplina representa un valor en el ámbito de la cultura castrense, consideramos que desde los niveles más altos del poder no se contribuye a fomentar una pedagogía democrática al utilizar dicho término, pues la base del proceso democrático es el debate público.

b. De otro lado, el Presidente mencionó que se está evaluando aumentar el presupuesto del sector Defensa para solucionar la crisis operativa que atraviesa la Fuerza Armada y la capacidad real de entrenamiento que ofrecen los institutos armados. Dicho requerimiento deberá contar con el conocimiento y opinión de las comisiones especializadas del Congreso.

c. El 9 de junio una columna senderista secuestró a setenta y un trabajadores de la empresa argentina Techint en el campamento Tocate, ubicado en la provincia de La Mar, departamento de Ayacucho. Este secuestro puso en tela de juicio la política antisubversiva del gobierno. A pesar de la escasez presupuestaria, la Fuerza Armada y la Policía Nacional actuaron con rapidez a fin de enfrentar la situación. Se realizó una operación de cerco militar, a decir del ministro, que permitió la pronta solución a la crisis facilitada por la liberación de los secuestrados. Lo criticable del caso es la mala información que se dio sobre el resultado de la operación.

d. Cinco meses después de la solicitud presidencial de incorporar a la Fuerza Armada en la lucha contra el contrabando se publicó, el 19 de junio pasado, la Ley de Delitos Aduaneros, que establece la participación de la Fuerza Armada en apoyo de la Policía Nacional y de las autoridades aduaneras en el combate al contrabando.

Desde un principio nos opusimos a dicha participación, que va más allá de la misión constitucionalmente asignada a la Fuerza Armada, y que a la larga acarreará más dificultades que beneficios. Frente a los hechos consumados resulta urgente regular en qué consiste específicamente dicho apoyo, que podría traducirse en el uso de medios logísticos (unidades de transporte, de comunicación, instalaciones para almacenar lo incautado), pero de ninguna manera en el uso de unidades operativas. La Fuerza Armada no se encuentra entrenada, capacitada ni equipada para afrontar este tipo de operaciones.

Por otro lado, en el marco de la ley en cuestión no queda claramente estipulado quién solicita el apoyo de la Fuerza Armada y en qué condiciones, quién supervisa el apoyo brindado, etcétera. Resulta fundamental respetar las funciones de las instituciones, porque si no a este paso pronto tendremos una ley que encargue a la Fuerza Armada la represión de la delincuencia común.

### e. Consejo Nacional de Inteligencia

Se conoce, por diversos medios periodísticos, el cese de muchos funcionarios del Consejo Nacional de Inteligencia. Es importante señalar que formar cuadros de inteligencia es una tarea ardua y que conlleva tiempo, puesto que el análisis de inteligencia demanda experiencia y habilidades que se aprenden con el diario accionar. Resulta contraproducente el hecho de estar removiendo constantemente a los funcionarios de todo nivel incluso en la misma dirección del CNI, que en estos últimos dos años ha contado con cuatro jefes de inteligencia. Todo un récord.

### Conducción ministerial

#### *Administración del estado de emergencia*

Frente a los sucesos registrados entre fines de mayo y la primera quincena de junio, el ministro de Defensa asumió la administración del estado de emergencia. No quedó claro el nivel de coordinación y comunicación mantenida con el sector Interior, aunque

debemos reconocer el esfuerzo por mantener informada a la ciudadanía sobre la marcha de los acontecimientos a través de los comunicados oficiales emitidos.

### ***Ceremonia de desagravio al general Rodolfo Robles Espinoza***

El 11 de junio pasado se llevó a cabo la ceremonia de desagravio al general Rodolfo Robles, quien siendo tercero en la línea jerárquica del Ejército denunció públicamente, el 6 de mayo de 1993, la existencia del grupo Colina, sindicándolo como responsable de las matanzas de Barrios Altos y La Cantuta. La denuncia que involucró al poder oculto de entonces (Montesinos, Hermoza y Fujimori) trajo como consecuencia persecuciones, amenazas y agravios contra el general y su familia.

Diez años después, y luego de una lucha legal en busca de la verdad y la justicia, el Estado peruano, cumpliendo con lo dispuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, realizó la ceremonia de desagravio al general Robles en el Cuartel General del Ejército. Dicha ceremonia contó con la presencia del ministro de Defensa, del ministro de Justicia, autoridades del alto mando del Ejército, así como de algunos generales de la Comandancia General del Ejército. Destacó la numerosa concurrencia de personalidades civiles a la ceremonia.

Este acto reivindica la actitud del general y su familia y es un ejemplo para las nuevas generaciones de oficiales, para que tengan como guía permanente el honor militar. Significa también el reconocimiento a la actitud de todos aquellos civiles y militares que, anteponiendo intereses personales, supieron mantener como guías de su comportamiento la verdad y la justicia.

### **Actuación de los viceministros**

a. Mediante resolución ministerial 889-DE/SG del 8 de junio se crea el sistema estadístico del sector. La norma expedida a través del Viceministerio de Asuntos de Logística y Personal tiene por objeto producir información estadística y proporcionar servicio estadístico para satisfacer las necesidades que demandan los procesos de planificación, toma de decisiones y la administración en general del Ministerio de Defensa y de las instituciones que conforman el sector.

b. Según resolución ministerial 918-DE/SG del 9 de junio se constituyó la comisión especializada para estudiar y proponer el nuevo marco normativo del sector Defensa. Este nuevo marco busca adecuar las normas del sector a las recomendaciones establecidas en el informe de la comisión de reestructuración del sector Defensa, así como de las políticas novena y vigésimo quinta del Acuerdo Nacional. Esta importante comisión estará a cargo de los viceministros de Defensa.

c. Del 23 al 27 de junio se realizó en Lima la tercera reunión del Comité Jurídico Militar de las Américas (COJUMA), que contó con la participación de representantes jurídicos militares de los Estados Unidos, América Central y Sudamérica. Es la primera vez que este tipo de reunión se realiza fuera de los Estados Unidos, lo que nos lleva a pensar que la reunión pudiese significar una suerte de respaldo a la autonomía de la jurisdicción militar en la región.

d. Nombramiento de directores de oficinas de administración y economía del Viceministerio de Asuntos Económicos y Administrativos. Como director de la oficina de administración del Ministerio de Defensa (OGA) se ha nombrado por primera vez a una profesional civil, lo cual permite ir dotando de profesionales civiles a la dirección del ministerio.

e. El viceministro de Asuntos Económicos informó que se había solicitado un incremento del presupuesto del sector para el año 2004, con la finalidad de cubrir las necesidades operativas de la Fuerza Armada en circunstancias de un aumento del accionar subversivo. El monto solicitado para el próximo año asciende a 3.500 millones de soles, es decir, 900 millones más que el actual presupuesto.

### Actuación del auditor general

El 25 de junio pasado, mediante RM 955-DE/SG, se autorizó el viaje de un equipo de auditores para realizar acciones de control a las agregadurías castrenses en Francia, Italia, España, Belorusia y Rusia. En relación con ello, no queda claro el orden de prioridades tomado en cuenta para la realización de acciones de control en el sector, las que han sido iniciadas en el exterior. Hasta la fecha no son de conocimiento público acciones de control realizadas a organismos o dependencias del sector en el país.

### Dependencias

a. El alto mando de la Fuerza Armada no asistió a las sesiones públicas convocadas por la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Se excusó la inasistencia bajo el argumento del estado de emergencia decretado, que no permitía una adecuada participación. De ser esta la razón real, y no el desinterés, es de esperar que una vez levantado el estado de emergencia se realicen estas sesiones, pues el país quiere conocer la reflexión que el alto mando de la Fuerza Armada ha elaborado sobre su actuación en la lucha contrasubversiva de los últimos veinte años.

### Ejército Peruano

- Mediante DS 010-DE/EP se modificó el reglamento del DL 21148, Ley de Ascensos para el Personal de Oficiales del Ejército, que establece nuevos parámetros de evaluación de la carrera militar. En este se precisa los componentes de la evaluación así como los factores cuantitativos y cualitativos que se tendrán en cuenta para

los procesos de ascensos. Esta nueva norma permite una evaluación más detallada en un marco de acción distinto del de hace veinte años. Consideramos que se debe tener en cuenta que, en caso de haberse iniciado ya la fase de evaluación de los legajos personales de los oficiales en cada departamento de administración de la carrera del oficial (DACO), estos nuevos factores deberán regir, para garantizar la transparencia del mismo proceso, a partir del próximo año.

- El Ejército Peruano, en cumplimiento de una de sus funciones subsidiarias, realizará el mantenimiento de la carretera Huanta-Ayacucho. Dicho mantenimiento correrá a cargo del batallón de ingeniería de combate N° 2 José Olaya y será financiado por Provías Nacional, entidad del Ministerio de Transportes. La obra tendrá una inversión de dos millones trescientos mil nuevos soles en su primera etapa y de ochocientos mil en la segunda. Estas actividades habían sido dejadas de lado por haberse detectado malos manejos en el pasado. Se conoce, a través de fuentes militares, que el comando de la unidad encargada es un profesional probo. Es una oportunidad de borrar la mala imagen de la década pasada.

- Queremos destacar la iniciativa de la Dirección de Asuntos Civiles del Ejército que obtuvo donaciones provenientes de la agencia de cooperación alemana GTZ, así como de la fundación privada Hans Seidel, con el objeto de llevar a cabo dos proyectos, el primero vinculado a la reorganización de las relaciones civiles-militares, y el segundo a la identidad del Ejército Peruano. Ambos proyectos permitirán llevar a cabo eventos de difusión con el objeto de mejorar la relación civil-militar.

- El 25 de junio, en la localidad de Pampa Aurora (Ayacucho), fue emboscada una patrulla del Ejército Peruano por senderistas, lo que ocasionó el fallecimiento de un suboficial del Ejército. Asimismo, el 27 de junio se dio a conocer la incursión senderista en el poblado de San Martín de Pangoa, Satipo, donde los subversivos realizaron pintas y adoctrinamiento.

## Fuerza Aérea

Llama la atención la resolución ministerial 922-DE/FAP publicada el 7 de junio del presente, que autoriza la contratación de servicios personalísimos del estudio de abogados Jorge Avendaño V. por un monto ascendente a 450.000 nuevos soles, mediante un procedimiento de adjudicación de menor cuantía, exonerándose del proceso de selección de concurso público. Según los términos de la propia resolución, la consultoría abarca todas las áreas del derecho, así como la defensa judicial de los funcionarios o servidores que sean demandados civil o penalmente por actos, omisiones o decisiones adoptadas en el ejercicio regular de sus funciones cuando así le sea requerido. ¿En la defensa judicial de qué funcionarios se habría pensado para autorizar dicha contratación?

## PODER LEGISLATIVO

a. A raíz del establecimiento del estado de emergencia se revivió la ley de control parlamentario dictada por el Congreso de la República en febrero de 1992 con la finalidad de supervisar y fiscalizar la acción normativa del Presidente por el Congreso. Provocó una serie de reacciones, en pro y en contra, que terminó señalando que la referida ley no se encontraba vigente. Consideramos que lo importante es contar con una ley de desarrollo constitucional que permita establecer adecuadamente los requisitos mínimos para implantar el estado de emergencia, así como establecer los límites y parámetros de la actuación de la Fuerza Armada en caso el Presidente, en uso de sus facultades constitucionales, decidiera entregarles el control del orden interno en parte o en la totalidad del territorio nacional.

b. Mediante resolución legislativa 27998 del 12 de junio pasado se aprobó la adhesión del Perú a la convención sobre imprescriptibilidad de crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 26 de noviembre de 1968. Cabe señalar, sin embargo, que el artículo uno de dicha resolución legislativa señala que el Estado peruano se adhiere a la convención para los crímenes que esta consagra cometidos con posterioridad a su entrada en vigor para el Perú.

### Comisión de Defensa, Orden Interno e Inteligencia

El pleno del Congreso encargó a la Comisión de Defensa investigar e informar sobre los hechos acontecidos en la ciudad de Puno el 29 de mayo. Con tal fin, la Comisión solicitó informes al ministro Loret de Mola. En sesión del 11 de junio pasado, la Comisión acordó formar una subcomisión para investigar los hechos del secuestro de setenta y un personas en Ayacucho. Asimismo, acordó declararse en sesión permanente, aunque desde esa fecha no se ha consignado ninguna sesión más.

### Comisión de Relaciones Exteriores

a. La Comisión de Relaciones Exteriores señaló en conferencia de prensa que habían concluido con sus labores con veintisiete leyes aprobadas por el pleno y veintidós dictámenes elaborados que esperaban ser debatidos por la representación nacional. A decir de su presidente, congresista Luis Santa María, el nivel de productividad ofrecido es un récord entre sus pares durante la legislatura correspondiente al periodo 2002-2003. Entre las leyes aprobadas por el pleno del Congreso destacan: los acuerdos firmados con Colombia para combatir el narcotráfico; el memorando de entendimiento con el gobierno de Italia para la cooperación en el campo de defensa; la adhesión del Perú a la

convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de lesa humanidad; el acuerdo con Brasil para la intercepción de aeronaves del narcotráfico, entre otros. Esperemos que este ejemplo cunda en otras comisiones legislativas.

### **Comisión de Modernización de la Gestión del Estado**

a. La Comisión de Modernización presentó un dictamen para establecer una ley marco del empleo público. Este proyecto, de autoría del Ejecutivo, propone establecer el marco de acción que regule el empleo público para posibilitar el inicio de un proceso de reforma del Estado sostenido y coherente. En este proyecto se establecen con claridad los principios que regulan el empleo público, así como la carrera administrativa; también se clasifica las categorías del empleo público (funcionarios públicos, personal de confianza, servidores públicos). Llama la atención que los miembros de la Fuerza Armada y de la Policía Nacional, que proporcionan al país los servicios públicos de seguridad y defensa, no estén comprendidos en el ámbito de aplicación de esta. La exposición de motivos no precisa las razones por las que se ha excluido a los miembros de la Fuerza Armada y de las Fuerzas Policiales de dicha ley marco.

## **PODER JUDICIAL**

a. En declaraciones al diario *El Peruano* del 2 de junio pasado, el vocal superior Pablo Talavera, presidente de la Sala Nacional Antiterrorista, propuso cambios en el fuero militar. Indicó que “la justicia militar no debe ser un órgano autónomo, porque la cúspide de la justicia debe ser siempre la Corte Suprema”.

b. A pesar de que el Consejo Supremo de Justicia Militar fue utilizado en la década pasada como un organismo que avaló la impunidad, las sentencias a los ex magistrados de dicho organismo han sido sumamente benignas. El procurador público Ronald Gamarra anunció que apelaría dichas sentencias.

c. Respecto del caso relacionado con los sucesos acaecidos en El Frontón, el doctor Carlos Rivera, abogado de los deudos, solicitó la inhabilitación de la fiscal Eliana Alvarez por considerar que dicha magistrada ha cometido irregularidades procesales y está dilatando las indagaciones, no permitiéndosele revisar el expediente.

## **GOBIERNOS REGIONALES**

Incorporamos a partir de este número de *En la Mira* una sección referida a la actuación de los gobiernos regionales en materia de seguridad y defensa. Al respecto, es importante resaltar que el gobierno regional de Junín está formulando estrategias para generar mayor presencia del Estado en los poblados más alejados del país y así asentar la jurisdicción de este en todo el territorio nacional. Estas estrategias están orientadas a contrarrestar los rezagos del terrorismo en el valle del río Ene y se realizan en coordinación con las direcciones regionales de salud, agricultura y educación. Posteriormente se realizarán gestiones con los ministerios de Defensa y del Interior a fin de reforzar las bases militares de la selva central. Sería bueno que este ejemplo cunda en las demás regiones para apoyar, desde los gobiernos locales, al gobierno nacional en la política antisubversiva.

## CONTROL, LEGALIDAD Y SUPERVISION

### Contraloría General de la República

Los auditores de la Contraloría General de la República serán sometidos a un exhaustivo proceso de evaluación, según lo informado por el contralor general durante el seminario “Ética pública y lucha anticorrupción” organizado por la Presidencia del Consejo de Ministros. Asimismo, indicó que los auditores de los institutos armados y de la Policía Nacional, a ser nombrados, dependerán de la Contraloría General y no de la Fuerza Armada.

### Defensoría del Pueblo

El 31 de mayo se publicó en *El Peruano* la resolución defensorial 020-2003/DP que aprueba los lineamientos para la intervención defensorial durante la vigencia de un estado de emergencia. Esta directiva confirma la permanente actitud de la Defensoría del Pueblo por garantizar el irrestricto cumplimiento de la normatividad vigente, así como la protección permanente y la inviolabilidad de los derechos de las personas. La norma tiene en sus aspectos considerativos un exhaustivo análisis acerca de:

- a. La competencia de la Defensoría del Pueblo para intervenir durante un régimen de excepción.
- b. Los alcances constitucionales del régimen de excepción.
- c. La determinación de los motivos que justificaron la declaración del estado de emergencia.
- d. Los derechos cuyo ejercicio ha sido suspendido en un estado de emergencia pero que no se anulan ni desaparecen, solo se restringen por la autoridad competente.
- e. Los límites al estado de emergencia: principios de razonabilidad y proporcionalidad.

f. Los derechos de las personas detenidas durante el estado de emergencia.

g. La necesidad de evitar el uso desproporcionado de la fuerza por parte de la Policía Nacional y de la Fuerza Armada.

h. La competencia de la Fuerza Armada cuando asume el control del orden interno.

i. La competencia para el juzgamiento de excesos cometidos por el personal de las fuerzas del orden.

j. El control judicial de las medidas adoptadas durante el estado de emergencia.

En su parte resolutive la norma aprueba la directiva para la intervención defensorial durante la vigencia de los estados de emergencia; recomienda al Congreso la derogatoria de la ley 24150; recomienda al Ministerio de Defensa disponer que sus miembros actúen de acuerdo con los principios de razonabilidad y proporcionalidad; recomienda a los jueces evaluar los recursos de hábeas corpus y amparo en función de los mismos principios, entre otros aspectos.

## COMISIÓN DE LA VERDAD

a. El 4, 5 y 6 de junio la CVR organizó el seminario internacional “De la negación al reconocimiento”, en el que especialistas y políticos extranjeros y nacionales, en un abierto y fructífero diálogo, pusieron en perspectiva los procesos poscomisiones de la verdad, haciendo especial énfasis en la relación entre una política de reparaciones, justicia y reconciliación.

En la semana del 10 al 13 de junio la CVR realizó las sesiones públicas con todos los actores del proceso de violencia política que sacudió nuestra sociedad desde 1980 en adelante. Expusieron sus puntos de vista ante la opinión pública desde los líderes

terroristas, quienes pidieron perdón por las muertes y la destrucción ocasionada, hasta los líderes de los partidos políticos que ejercieron el gobierno durante esos años. Es de resaltar la poca o nula capacidad de autocrítica, a excepción del tibio reconocimiento de errores por parte del APRA, de que hicieron gala los partidos políticos. Asimismo, no se presentaron en estas audiencias la Fuerza Armada, argumentando el estado de emergencia, y los miembros de Cambio 90-Nueva Mayoría en representación del gobierno de Fujimori, quienes pretextaron no tener las garantías del caso para hablar libremente.

## RELACIONES INTERNACIONALES

### América Latina

a. En la Argentina el presidente Kirchner realizó cambios profundos en cúpulas militares y policiales, lo que le ocasionó severas críticas de algunos militares cesados. El Presidente respondió con entereza indicando que buscaba Fuerzas Armadas no comprometidas con el pasado sino con el futuro y que la autoridad civil es lo preponderante en toda democracia.

b. El comandante general del Ejército chileno, general Cheyre, realizó una fuerte autocrítica al accionar de la institución en épocas de la represión antisubversiva, cuestionando severamente a civiles y militares, quienes apoyaron el golpe de setiembre de 1973. Asimismo, se comprometió públicamente, en representación de su institución, a nunca más violar los derechos humanos (Fuente: diario *La República*, 14 de junio).

## SOCIEDAD CIVIL

Según un informe publicado por el Consejo de la Prensa Peruana, ni el Ministerio de Defensa ni el Consejo Nacional de Inteligencia han publicado en sus respectivas páginas web la información que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información exige (revista *Domingo de La República*, 22 de junio del 2003, pp. 18 y 19).

### ESPECIAL DEL MES

#### Estado de emergencia: Análisis y balance

Naturaleza excepcional de los estados de emergencia

Los estados de emergencia están previstos como medidas excepcionales frente a situaciones excepcionales en la Constitución. La Fuerza Armada asume el control del orden interno en caso de perturbación del orden interno si así lo dispone el Presidente de la república (artículo 137 de la Constitución vigente). 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 comprendido en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f, del mismo artículo. El plazo no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto.

#### Análisis de los hechos

Nadie discute la potestad constitucional que tiene el Presidente para decretar los estados de excepción. La pregunta es si la medida contó o no con legitimidad social y si resultó eficaz. En principio consideramos que se pudo evitar. Problemas graves demandan soluciones imaginativas y acordes con la realidad; armas y botas no son jamás la solución para conflictos sociales. Pueden amainar, al principio por temor, la violencia, pero la reacción será mas grave si la actuación de los militares desborda lo

previsto. La solución de los conflictos sociales pasa por el diálogo pero sobre todo por la voluntad política de resolver la situación con los pies en la tierra.

Se adoptó una medida a nuestro entender excesiva, que pudo acarrear incalculables consecuencias más aún si contamos con la irreparable pérdida de una vida humana, que resultó siendo el punto de inflexión de la crisis, puesto que amainó los ánimos y permitió la reflexión de los líderes de todos los sectores involucrados. Desde el Poder Ejecutivo se dispuso el repliegue de los elementos militares de la vía pública, y desde algunas organizaciones sociales, como la CGTP, se evidenció una manifestación pacífica en la ciudad de Lima.

A la luz de los acontecimientos y con la Fuerza Armada nuevamente en sus cuarteles, surgen algunas consideraciones que esperamos convoquen a la reflexión para evitar repetir la misma historia en un futuro cercano. En primer lugar, se debe agotar siempre la vía del diálogo antes de tomar medidas extremas. Asimismo, es de especial importancia el papel que debe asumir el Congreso para el seguimiento y fiscalización de la medida adoptada.

Decretado el estado de emergencia, la siguiente pregunta surge rápidamente: ¿por qué otorgar a la Fuerza Armada el control del orden interno? ¿No sería más conveniente otorgarle la titularidad y responsabilidad de la solución de la crisis a las autoridades legítimamente elegidas, llámense presidentes de región, o a un alto comisionado del Ejecutivo? ¿Quizá los comisionados de paz y desarrollo? En todo caso, decidida la actuación de la Fuerza Armada es conveniente regular dicha actuación estableciéndoles un marco delimitado de acción. Consideramos que no basta lo que señalan los reglamentos militares en cuanto al uso de las armas; es necesario, además, que se establezca el adecuado marco normativo que permita y controle el accionar de la Fuerza Armada en situaciones de control del orden interno, situaciones para las cuales la Fuerza Armada no se encuentra ni entrenada, ni organizada, ni equipada.

Estándares internacionales para la aplicación de un estado de emergencia

A continuación presentamos algunos estándares internacionales a tomar en cuenta para la aplicación de un estado de emergencia:

**a) Principio de legalidad:** Se refiere a la correspondencia que debe existir, de un lado, entre la declaración del estado de excepción y las medidas de emergencia adoptadas, así como entre la declaración de tal estado de emergencia y la legislación interna del país.

**b) Principio de temporalidad:** Se refiere a la naturaleza excepcional de la declaración de un estado de emergencia y su necesaria delimitación en el tiempo.

**c) Principio de amenaza extraordinaria:** Alude a la ocurrencia de una crisis que presenta un peligro real o inminente a la comunidad.

**d) Principio de proporcionalidad:** Atañe a la necesidad de tomar medidas proporcionales a la gravedad de la crisis en curso.

**e) Principio de intangibilidad:** Se refiere a que ciertos derechos fundamentales no pueden ser dejados sin efecto.

### **Consecuencias del uso de la Fuerza Armada en tareas de control del orden interno**

Si nos preguntamos acerca de las consecuencias que puede acarrear el uso de la Fuerza Armada para asegurar tareas de control del orden interno, de forma regular, podríamos afirmar lo siguiente:

**a) Amenaza la capacidad de control civil y fiscalización sobre la Fuerza Armada,** sobre todo en coyunturas de reforma militar como la que se encuentra en marcha.

**b) Conduce a la politización de la Fuerza Armada,** que al ser requerida para intervenir en tareas que no son materia de su misión, es distraída de su misión fundamental y adquiere un rol protagónico en detrimento de otras instituciones públicas.

**c)** Descuida el objetivo esencial de defensa de la Fuerza Armada, por derivar personal, recursos, etcétera al cumplimiento de tareas diversas.

**d)** Fomenta un riesgo de rivalidad de funciones con otras instituciones públicas como la Policía Nacional.

### **Aspectos a tener en cuenta frente a futuros estados de emergencia**

Al respecto, creemos conveniente precisar algunos aspectos a tener en cuenta ante futuros establecimientos de estados de emergencia:

**a.** Normatividad clara y precisa que regule la actuación de la Fuerza Armada en el estado de excepción decretado. Para ello resulta necesaria la dación de una ley de desarrollo constitucional que abarque los siguientes aspectos:

- Requisitos para establecer los estados de excepción.
- Titularidad civil de las acciones a emprender para solucionar la crisis presentada a través de comités de crisis respectivos.
- Pasos a seguir para el restablecimiento del orden interno perturbado.
- Límites y controles para cada uno de los actores involucrados en la atención de la crisis interna.
- Requisitos excepcionales que justifiquen la actuación de la Fuerza Armada.
- Especificación del tipo de apoyo que los institutos armados pueden prestar, que solo debe pasar por el empleo de fuerzas de apoyo (ingeniería, comunicaciones, logística, transportes y otros servicios necesarios), evitando todo uso de unidades operativas.
- Precisión de los límites de actuación y controles respecto de la actuación de la Fuerza Armada.

**b.** Potenciar la actuación del Consejo Nacional de Inteligencia en temas específicos que permitan tomar decisiones que prevean estallidos o conmociones sociales.

**c.** Potenciar la actuación de la Policía Nacional, institución llamada a ser la titular de las actividades que permitan reestablecer el orden social.

**d.** Establecer normas de coordinación efectivas entre la Policía y la Fuerza Armada para el apoyo de esta última hacia la primera.

**e.** Potenciar la actuación del Ministerio Público, así como establecer con mayor detalle normas de actuación conjunta entre la Policía y aquel.

### **Legislación comparada**

En la República Argentina existe una Ley de Defensa Nacional (ley 23554) que establece las bases jurídicas, orgánicas y funcionales fundamentales para la preparación, ejecución y control de la defensa nacional y una Ley de Seguridad Interior (ley 24059), que establece a su vez las bases jurídicas, orgánicas y funcionales del sistema de planificación, coordinación, control y apoyo de la Policía tendiente a garantizar la seguridad interior (artículo 1). En esta Ley de Seguridad Interior se establece nítidamente la autoridad civil en tiempos de crisis, autoridad ejercida por el ministro del Interior por delegación del Presidente de la República, y que contará con el asesoramiento de un consejo de seguridad interior y de un comité de crisis que trabajarán coordinadamente para la solución de la crisis social. En el artículo 27 se indica que el Ministerio de Defensa dispondrá “en caso de requerimiento del Comité de Crisis que las Fuerzas Armadas apoyen las operaciones de seguridad interior mediante la afectación a solicitud del mismo, de sus servicios de arsenales, intendencia, sanidad, veterinaria, construcciones y transporte, así como de elementos de ingenieros y comunicaciones, para lo cual se contará en forma permanente con un

representante del Estado Mayor Conjunto y Control de la Subsecretaría de Seguridad Interior”. Subsidiariamente, y solo por expresa decisión del Presidente, se “podrán emplear los elementos de combate de la Fuerza Armada solo declarándose el estado de sitio” (artículo 32). Asimismo, regula la fiscalización y control de las actividades en la solución de la crisis nombrando una comisión bicameral que fiscaliza y controla a la autoridad que dirige la administración de la crisis.

### **Recordando lo acontecido en Arequipa en junio del 2002**

Por decreto supremo 052-2002-PCM del 16 de junio del 2002, se declaró el estado de emergencia en el departamento de Arequipa. En dicha ocasión se designó al general de División EP Óscar Gómez de la Torre Ovalle —hoy en situación de retiro— como jefe del Comando Político Militar en el departamento de Arequipa.

**En la Mira** conversó con el general Gómez de la Torre respecto de los sucesos acaecidos en dicha ocasión y las lecciones que podrían extraerse de aquel entonces, sobre lo que implicó la administración de la crisis del estado de emergencia.

Rememora nuestro entrevistado que el estallido de la protesta social fue repentino, que de aproximadamente tres mil manifestantes dicha cifra creció hasta cerca de veinte mil personas en forma súbita, y que ello se habría debido a que la sensibilidad colectiva se exacerbó por comentarios y opiniones vertidas por políticos del régimen. En dicho escenario, la privatización, materia de fondo del problema, pasó a un segundo lugar.

Nos habló sobre la inacción de la Policía Nacional en los primeros días de producidos los hechos, y de que caldeados los ánimos rebrotó una memoria de la revolución de los cincuenta en Arequipa.

Frente al requerimiento de la autoridad civil para restaurar el orden en la ciudad, Gómez de la Torre implantó el toque de queda en la ciudad y entabló coordinaciones con los medios de comunicación locales y con la Defensoría del Pueblo. La estrategia utilizada se realizó a partir de patrullajes conjuntos entre efectivos de la Policía Nacional y de la Fuerza Armada, en un número no menor de cincuenta hombres con el objeto de disuadir posibles protestas de hasta quinientas personas.

Finalmente, incidió en que cada vez que interviene la Fuerza Armada en atención de conflictos sociales surgen problemas, pues ella no se encuentra preparada para dichas tareas, lo que revierte desfavorablemente sobre su imagen, aunque en el caso de Arequipa las tropas regresaron a los cuarteles en medio de aplausos.

### **Lecciones aprendidas**

Entre algunas de las lecciones aprendidas a raíz de los sucesos de Arequipa del año pasado, queda claro que el Presidente debe contar con información pertinente canalizada a través del Consejo Nacional de Inteligencia, con el fin de facilitar la mejor y más acertada toma de decisiones, privilegiando dicha información sobre cualquier otra proporcionada por organismos de inteligencia de cualquier otro nivel.

En vista de que la Fuerza Armada no cuenta con capacitación, organización ni equipamiento para hacer frente a conflictos de orden interno que involucren protestas sociales, se requiere proveerla en forma planificada.

Las coordinaciones con instituciones como la Defensoría del Pueblo, Ministerio Público y los medios de comunicación resultan fundamentales para garantizar una mejor operatividad.

## **NORMATIVIDAD LEGAL**

### **RM 881-DE/EP.**

Aceptan donación efectuada a favor del Ejército del Perú destinada a financiar eventos relativos al Proyecto “Reorganización de las Relaciones Civiles–Militares, Democratización” (*El Peruano*, Normas legales, página 245238, 1 de junio del 2003).

### **RM 880-DE/EP.**

Designan a funcionarios del Ejército responsables de brindar información conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de elaboración del portal de Internet (*El Peruano*, Normas legales, página 245336, 3 de junio del 2003).

### **DS 010-DE/EP.**

Modifican el reglamento del DL 21148, Ley de Ascensos para el Personal de Oficiales del Ejército (*El Peruano*, Normas legales, página 245642, 8 de junio del 2003).

### **RM 889-DE/SG.**

Crean el Sistema de Estadística del Sector Defensa (*El Peruano*, Normas legales, página 245647, 8 de junio del 2003).

### **RM 894-DE/MGP.**

Designan funcionario responsable de brindar información a que se refiere la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de elaboración de portales de Internet (*El Peruano*, Normas legales, página 245647, 8 de junio del 2003).

### **RM 918-DE/SG.**

Constituyen comisión especializada para estudiar y proponer nuevo marco normativo del sector Defensa (*El Peruano*, Normas legales, página 245688; 9 de junio del 2003).

### **RS 200-DE/SG.**

Disponen que las Fuerzas Armadas asuman control del orden interno durante el estado de emergencia en las provincias de La Mar, Huanta, La Convención y Chincheros (*El Peruano*, Normas legales, página 245714, 10 de junio del 2003).

### **R.Leg. 27998.**

Resolución legislativa que aprueba la adhesión del Perú a la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad (*El Peruano*, Normas legales, página 245818, 12 de junio del 2003).

### **RM 928-DE/SG.**

Autorizan realización de la Tercera Reunión de Trabajo del Comité Jurídico Militar de las Américas (COJUMA) en la ciudad de Lima (*El Peruano*, Normas legales, página 245826, 12 de junio del 2003).

### **RS 202-DE/SG.**

Disponen que las Fuerzas Armadas asuman el control del orden interno en los departamentos de Pasco, Junín, Ayacucho y Apurímac, y en la provincia de La Convención, departamento del Cusco (*El Peruano*, Normas legales, página 246002, 14 de junio del 2003).

### **Ley 28007.**

Ley que modifica el artículo 35 del decreto legislativo 437, Ley Orgánica del Ejército del Perú (*El Peruano*, Normas legales, página 246160, 18 de junio del 2003).

### **Res. 189-2003-CG.**

Designan sociedades de auditoría encargadas de auditar estados financieros, de ejecución presupuestal y aspectos de gestión de diversas entidades: Caja de Pensiones Militar-Policial (*El Peruano*, Normas legales, página 246172, 18 de junio del 2003).

### **Ley 28008.**

Ley de los Delitos Aduaneros (*El Peruano*, Normas legales, página 246214, 19 de junio del 2003).

### **RM 926-DE/SG.**

Conforman Círculo de Mejora de la Calidad del Gasto del ministerio (*El Peruano*, Normas legales, página 246431, 22 de junio del 2003).

### **RRMM 971 y 972-DE/SG.**

Nombran directores de Economía y de Administración del ministerio: capitán de Navío Fernando Palomino Milla como director de Economía del MINDEF e ingeniera Rosa Mariela Aramburú García como directora de Administración del MINDEF (*El Peruano*, Normas legales, página 246476, 23 de junio del 2003).

## **LO MAS RESCATABLE DEL MES**

- La ceremonia de desagravio al general Rodolfo Robles Espinoza.
- Nombramiento de la nueva directora de Administración del Viceministerio de Asuntos Económicos y Administrativos del Ministerio de Defensa, ingeniera Rosa Mariela Aramburú García.

## **TEMAS EN ALERTA**

- La tendencia a la militarización de los conflictos sociales internos.
- La situación de la política antisubversiva del gobierno.
- Las probables consecuencias de la participación de la Fuerza Armada en la lucha contra el contrabando regulada en la ley 28008, Ley de Delitos Aduaneros.
- Los alcances de la tercera reunión del Comité Jurídico Militar de las Américas (COJUMA), que contó con la participación de representantes jurídicos militares de los Estados Unidos, América Central y Sudamérica.
- La definición de la presidencia de la Comisión de Defensa, Orden Interno e Inteligencia para la próxima legislatura.

## **NOS ESCRIBEN**

En el presente número, *En la Mira* inaugura la sección denominada “Nos escriben”, donde consignaremos los comentarios que los lectores consideren oportuno enviarnos referidos a los temas de seguridad y defensa, así como el desarrollo del proceso de reforma militar en el país.

*Estimados amigos del Área de Defensa y Seguridad*

*He leído con interés los tres boletines enviados y me dan un panorama muy pormenorizado de las luces y sombras de este proceso tan vital para el país. Me atrevo a hacerles llegar la siguiente recomendación: a) para mejorar el detalle del análisis de la situación internacional sugiero revisar páginas web de Ministerios de Defensas y de Ejércitos, Marinas y Aviación de los principales países de la región; b) finalmente, les envío un ejemplar electrónico de los informes que nosotros elaboramos en asuntos relacionados con la situación de fronteras, a partir del conflicto armado en Colombia.*

*Saludos,  
Ricardo Soberón  
Abogado, M.A. Política Internacional y Seguridad  
Oficial de Programa de Fronteras  
PCS Colombia*

Agradecemos el envío de los informes, así como la acertada sugerencia que nos permitirá ofrecer un mejor análisis de la coyuntura internacional.

*Área de Defensa y Reforma Militar  
IDL*

*Agradezco la remisión del informativo electrónico sobre seguridad y defensa. Es un muy útil instrumento de alerta sobre un área que, a pesar de su inmensa importancia, no es adecuadamente cubierta en el país. Espero que puedan ustedes persistir en el esfuerzo y que el público pueda, en consecuencia, seguir informándose adecuadamente de los desarrollos del sector.*

*Muy atentamente,  
Alejandro Deustua*

Coincidimos con usted en que los temas de seguridad y defensa no son cubiertos adecuadamente, a pesar de que son temas que deberían tener una mayor relevancia en la agenda nacional.

---

## CRONOLOGIA DE LA REFORMA MILITAR

---

FECHA	HECHOS ACAECIDOS
01-Jun	Aceptan donación para proyecto de reorganización de relaciones civiles-militares y democratización.
03-Jun	Designan responsable del Ejército para brindar información.
08-Jun	Crean sistema estadístico del sector Defensa. Designan responsable en Marina de Guerra para brindar información.
09-Jun	Crean comisión especializada que propondrá nuevo marco normativo en sector Defensa.
11-Jun	Desagravio público a general Rodolfo Robles Espinoza
12-Jun	Aprueban adhesión del Perú a convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra.
13-Jun	Condenan a ex magistrados del CSJM.
16-Jun	Contralor afirma que se auditará a la Fuerza Armada sin interferencias.
19-Jun	Gobierno regional de Junín elabora estrategias contra el terrorismo en el valle del río Ene. Se promulga Ley de Delitos Aduaneros que otorga participación a la Fuerza Armada en el control del contrabando.
22-Jun	Conforman círculo de mejora de la calidad del gasto en MINDEF.