

Proyecto de Ley N° 3393/2009-CR.

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE REGLAS PARA EL EMPLEO DE LA FUERZA Y EL USO DE ARMAS DE FUEGO POR EL PERSONAL DE LA POLICIA NACIONAL DEL PERU

PROYECTO DE LEY

Los Congresistas que suscriben, al amparo de lo previsto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y cumpliendo con los requisitos previstos en el numeral del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso el siguiente Proyecto de Ley:

LEY QUE ESTABLECE REGLAS PARA EL EMPLEO DE LA FUERZA Y EL USO DE ARMAS DE FUEGO POR EL PERSONAL DE LA POLICIA NACIONAL DEL PERU

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO UNICO

FINALIDAD, OBJETO, ALCANCE Y PRINCIPIOS

Artículo 1°.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad normar el empleo de la fuerza y el uso de las armas de fuego por el personal de la Policía Nacional del Perú, en el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 2°.- Alcance

Las disposiciones de la presente ley alcanza a todo el personal de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, quienes hacen uso de la fuerza en acto de servicio o con ocasión de éste, con exclusión del personal civil, cadetes y alumnos de las escuelas de formación.

Artículo 3°.- De los Principios

Las reglas del empleo de la fuerza y el uso de las armas de fuego, se sustentan en el respeto irrestricto de los Derechos Humanos y en los siguientes principios:

3.1 Legalidad

Los actos que realiza el personal de la Policía Nacional en cumplimiento de sus funciones, deben enmarcarse en la Constitución Política, en la presente ley y en las demás normas vigentes.

3.2 Estado de Necesidad

Situación que justifica el empleo de la fuerza y/o uso de las armas de fuego, como acción racional, para evitar que se produzca un daño igual o mayor.

3.3 Oportunidad

Ejecución de acciones inmediatas y/o urgentes, ante un peligro inminente y real, para salvaguardar la integridad física de las personas y del personal de la Policía Nacional, así como para proteger el patrimonio público y privado.

3.4 Proporcionalidad

Uso de la fuerza y de las armas de fuego de manera limitada a lo necesario en intensidad, duración y magnitud para oponerse al ataque o a la amenaza.

3.5 Obligatoriedad

El personal de la Policía Nacional del Perú, en el cumplimiento de sus funciones, debe observar las reglas del empleo de la fuerza y del uso de las armas de fuego.

TITULO II

DEL EMPLEO DE LA FUERZA Y DEL USO DE LAS ARMAS DE FUEGO

CAPITULO I

DEL EMPLEO DE LA FUERZA

Artículo 4° .- Generalidades

El personal de la Policía Nacional intervendrá, con sujeción a los principios señalados en la presente ley, y considerando lo siguiente:

4.1 Empleo, cuando sea posible, de los medios disuasivos a su alcance antes de recurrir al uso de la fuerza.

4.2 La defensa de bienes jurídicos propios o de terceros en donde previamente concurren circunstancias como: agresión ilegítima, necesidad racional del medio empleado para impedir la o repelerla, la intencionalidad y peligrosidad de la agresión, la forma de proceder del agresor y los medios de que se disponga para la defensa, así como la falta de provocación suficiente de quien hace la defensa

4.3 Identificación de los agresores, estableciendo las particularidades de cada uno de ellos, de ser posible.

Artículo 5° .- De la Fuerza

Entiéndase como fuerza, el medio compulsivo que emplea el efectivo policial, como acto discrecional, legal, legítimo y profesional, para lograr el control de una situación que atenta contra el orden, la propiedad pública o privada, la seguridad, la integridad y la vida de las personas.

CAPITULO II

DEL EMPLEO DE LAS ARMAS DE FUEGO

Artículo 6° .- De las Armas de Fuego y Municiones

Las armas de fuego y municiones son todas aquellas autorizadas para el uso oficial de la Policía Nacional del Perú, en el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 7° .- Situación que determinan el uso de las armas de fuego.

Se hará uso de las armas de fuego en las siguientes situaciones:

7.1 Legítima defensa;

7.2 Acto Hostil; y,

7.3 Intención Hostil

Artículo 8° .- Legítima Defensa

Derecho permanente del personal policial para el uso inmediato de la fuerza cuando esté en riesgo su vida o integridad física, así como la del personal bajo su mando, pudiéndose emplear el arma de fuego de acuerdo a las circunstancias o la intensidad y/o peligrosidad de la agresión; y, la forma de proceder del agresor.

Artículo 9° .- Acto Hostil

Ataque o uso ilícito de armas que pone en riesgo la vida o integridad de las personas, o que produce daño o destrucción de la propiedad pública o privada.

Artículo 10° .- Intención Hostil

Amenaza o tentativa de uso ilícito de armas, la que se evidencia a través de una acción preparatoria para la realización de un acto hostil.

Artículo 11° .- De las Responsabilidades

11.1 El personal de la Policía Nacional, cuando haga uso de las armas de fuego, no podrá alegar obediencia a órdenes superiores si tenía conocimiento que el uso de éstas era manifiestamente ilícito. En caso de haberse ejecutado, también serán responsables los superiores que dieron dichas órdenes.

11.2 Los Jefes Policiales tendrán responsabilidad, cuando conozcan o habiendo conocido del uso ilícito de las armas de fuego por los efectivos policiales a sus órdenes, no adoptaron las medidas necesarias para impedir o neutralizar dicho uso o no denunciaron el hecho oportunamente.

11.3 El Personal de la Policía Nacional que en cumplimiento de sus funciones, haga uso de su arma conforme a lo establecido en la presente ley, estará exento de responsabilidad penal, civil y administrativa; sin perjuicio de la investigación correspondiente.

TITULO III

JURISDICCION Y COMPETENCIA

CAPITULO UNICO

JURISDICCION Y COMPETENCIA

Artículo 12°.- De las Investigaciones Policiales

Las investigaciones del personal policial enmarcadas en la presente ley, que se presuman delitos de función, serán de competencia del Fuero Militar y Policial, de conformidad a lo establecido en el artículo 173° de la Constitución Política del Perú.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- Vigencia

La presente ley entrara en vigencia, a partir del día siguiente de su publicación en el diario Oficial "El Peruano"

SEGUNDA.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo con refrendo del Ministro del Interior, reglamentará la presente ley, en un plazo de treinta (30) días, en concordancia con el manual de derechos Humanos aplicados a la Función Policial, aprobado por Resolución Ministerial N° 1452-2006-IN.

TERCERA.- Derogatoria

Deróguense las Disposiciones que se opongan a la presente Ley.

[Handwritten signatures and names of congress members]

MERCEDES CABANILLAS BUSTAMANTE
Congresista de la República

Elias Rodriguez Z.

Franklin Sanchez Ortiz

Miguel Guevarat.

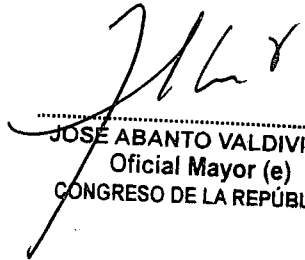
Jose Vega

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 17 de Agosto del 2009

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3393. Para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

Asesoría Nacional, Ordenamiento,
Desarrollo Alternativo y Lucha
contra las Drogas,
Justicia y Derechos Humanos


.....
JOSE ABANTO VALDIVIESO
Oficial Mayor (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo primero de la Constitución, concordado con la Ley de la Policía Nacional, establece que el personal de esta institución en el ejercicio de sus funciones debe respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas. Para lo cual usará la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el ejercicio de sus funciones.

El artículo 44° de la Constitución establece que son deberes primordiales del Estado el defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y, promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, el Artículo 166° de nuestra Carta Magna señala que la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

En el mismo sentido, el artículo 2° de la Ley de la Policía Nacional del Perú establece que ésta es una institución del Estado creada para garantizar el orden interno, el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas. Es profesional y jerarquizada. Sus integrantes representan la ley, el orden y la seguridad en toda la República y tienen competencia para intervenir en todos los asuntos que se relacionan con el cumplimiento de su finalidad fundamental.

Por las consideraciones anteriormente expuestas, mediante Resolución Ministerial N° 0775-2004-IN, de fecha 03 de mayo de 2004, se constituyó el Grupo de Trabajo encargado de revisar, actualizar y producir Manuales Policiales, Materiales Didácticos e Informativos en materia de Derechos Humanos, basándose en los contenidos doctrinarios y en las prácticas y procedimientos emanados de la normativa aplicable a la función policial.

En ese sentido, mediante Resolución Ministerial N° 1452-2006-IN, de fecha 31 de mayo de 2006, se aprobó "El Manual de Derechos Humanos aplicable a la Función Policial", el cual busca fortalecer las conductas de respeto a los Derechos Humanos en las funciones y actividades que realiza la Policía Nacional del Perú, a fin que se constituya en una herramienta obligatoria en el ejercicio de su función.

El uso de la fuerza en el accionar policial debe entenderse como el medio compulsivo a través del cual el efectivo policial logra el control de una situación que atenta contra la seguridad, el orden público, la integridad y la vida de las personas dentro del marco de la ley. La facultad de recurrir al empleo de la fuerza en determinadas circunstancias cuando otros medios resultan

ineficaces, lleva consigo la gran responsabilidad de velar para que ésta se ejerza lícita y eficazmente, ya que su uso excesivo afecta directamente los derechos humanos.

Respecto al Derecho Internacional, en lo que se refiere al uso de la fuerza por parte del Estado, se enfoca a proteger la vida, la integridad y la dignidad de las personas. Se busca proteger a las personas en todo momento, tanto en la paz como en la guerra; beneficia a todos y su objetivo principal es proteger a las personas contra actos arbitrarios de los Estados. Para que estas protecciones sean efectivas, las disposiciones internacionales deben incorporarse en la legislación nacional. Casi todos los instrumentos de derechos humanos contienen cláusulas que autorizan a los gobiernos a suspender ciertos derechos, aunque en condiciones estrictas, cuando afrontan un peligro público grave. Sin embargo, hay un "núcleo duro" de derechos fundamentales que los gobiernos no pueden suspender en caso alguno. Uno de esos derechos fundamentales es el derecho a la vida. No se permiten suspensiones de derechos en el marco del derecho de los conflictos armados, dado que este ordenamiento jurídico fue elaborado para aplicarse en situaciones extremas. Su objetivo es establecer un equilibrio entre las necesidades militares y las exigencias de humanidad.

Las personas esperan ciertos niveles de protección de parte de las autoridades, por el mero hecho de ser seres humanos. Los principales instrumentos universales del derecho internacional de los derechos humanos son:

- Carta de las Naciones Unidas, aprobada el 25 de junio de 1945. En ella se destaca el desarrollo y estímulo del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los seres humanos;
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948. Se considera a este documento como el fundamento de todo el sistema de Naciones Unidas en materia de derechos humanos, y se le tiene como patrón para medir el grado de respeto y aplicación de las normas internacionales en asuntos de derechos humanos;
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966. Entró en vigor en marzo de 1976. Este Pacto fue aprobado por el Perú mediante Decreto Ley N° 22129 del 28 de marzo de 1978;
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966. Entró en vigor en enero de 1976. Este documento fue aprobado por el Perú mediante Decreto Ley N° 22128, del 28 de marzo de 1978;
- Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos, el cual entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Este documento fue aprobado por el Perú mediante Decreto Ley N° 22129, del 28 de marzo de 1978, y entró en vigor para el Perú el 03 de enero de 1981. Mediante este protocolo se faculta al Comité de Derechos Humanos para recibir y considerar

comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de violaciones de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto;

- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 1984. Uno de los aspectos más importantes de esta convención radica en el establecimiento de que no existe circunstancia, por excepcional que ésta sea, que pueda justificar la tortura y que ninguna orden proveniente de funcionarios superiores o autoridades oficiales puede ser invocada para justificarla. Entró en vigor para el Perú el 6 de agosto de 1988; y,
- Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989. Los estados parte deben tomar todas las medidas apropiadas para garantizar que los niños se vean protegidos contra toda forma de discriminación o castigo por causa de su condición; las actividades, opiniones expresadas o creencias de sus padres, sus tutores o familiares. Entró en vigor para el Perú el 4 de octubre de 1990.

Los instrumentos regionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales o la Carta Africana de los derechos del hombre y de los pueblos, crean sus propios mecanismos de vigilancia internacional, que se suman al sistema universal.

En el ámbito internacional, el derecho a la vida es el derecho humano supremo, ya que, si éste careciese de garantías efectivas, todos los demás derechos humanos no tendrían sentido. El derecho de todas las personas a la vida, a la libertad y a la seguridad personal está consagrado en el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Estos derechos se reiteran en los artículos 6.1 y 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), así como en los instrumentos regionales (artículos 4.1 y 7.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 2 y 5.1 del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, y artículos 4 y 6 de la Carta Africana de los derechos del hombre y de los pueblos). El artículo 6.1 del PIDCP establece lo siguiente: "El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente". El artículo 9.1 del mencionado Pacto estipula que "todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta".

La Organización de las Naciones Unidas emitió en su Octavo Congreso sobre la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, Cuba en 1990, los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los cuales deben de ser respetados en toda circunstancia, por lo que no cave invocar situaciones excepcionales o de emergencia pública para justificar su quebrantamiento.

Debido a la especial naturaleza de la función policial, que implica el uso de armas u otros artefactos y sustancias que pueden incidir directa y gravemente

en la vigencia la integridad y libertad personales o el derecho de reunión, la Policía Nacional del Perú se encuentra especialmente vinculada por los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. En ese sentido el principio de razonabilidad obliga a la Policía Nacional a que cuando haga uso de la fuerza, lo haga en la medida que ello sea necesario para neutralizar la amenaza concreta de los bienes jurídicos que se pretenden garantizar. De ninguna manera significa avalar la comisión de actos violentos por parte de participantes de las manifestaciones o de otros individuos confundidos entre ellas.

En este contexto, es necesario la dación de una Ley que regule expresamente el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú

EFFECTOS DE LA INICITIVA LEGISLATIVA EN LA LEGISLACION VIGENTE

La presente iniciativa legislativa busca normar las reglas de empleo de la fuerza por parte de los miembros de la Policía Nacional del Perú.

ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gasto adicional al Erario Nacional, por cuanto las disposiciones contenidas pretenden regular la conducta de los miembros de la Policía Nacional del Perú en ámbito legal y operativo respecto al uso de la fuerza y de armas de fuego.

Como beneficio de la presente norma, se verán fortalecidos los derechos tanto de los miembros de las fuerzas policiales, quienes tendrán seguridad jurídica en su actuar; como los derechos de los ciudadanos peruanos, consolidando el respeto a los derechos constitucionales.

Lima, 4 de agosto de 2009.