



Reglas de la fuerza militar en orden público fronterizo. Los casos de Colombia y Perú

Autor

Juan Pablo Jarufe Bader
Email: jjarufe@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3173
(56) 22 270 1850

Resumen

El término “uso de la fuerza” es generalmente entendido como “cualquier restricción impuesta a una persona en el ejercicio de funciones de aplicación de la ley, variando desde un límite a la acción física o a la utilización de artefactos de seguridad”.

Asimismo, el *Code of Conduct for Law Enforcement Officials* (CCLEO), de 1979, junto a los *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials* (BPUFF), de 1990, son dos documentos emanados de Naciones Unidas, que introducen los principios rectores del empleo de la fuerza, como son los de legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución y rendición de cuentas.

Nº SUP: 138312

En el paradigma de Colombia, el artículo 6 de la Disposición Nro. 2 del Ejército, de 2019, dispone que los uniformados, en el desarrollo de sus operaciones militares internas, externas y de alcance fronterizo, deben hacer un uso diferenciado de la fuerza, según la situación de riesgo, la conducta y nivel de resistencia del agresor, así como el equipamiento disponible.

Por su parte, las reglas de uso de la fuerza, en contextos de control interno o de fronteras, tienen en Perú una tutela de parte de la autoridad militar superior, a partir de las denominadas Reglas de Conducta Operativa, que son instrumentos remitidos al Presidente de la República, mediante el Ministerio de Defensa, que quedan sancionadas como una directiva de nivel estratégico, según lo precisa el artículo 31 del Reglamento del Decreto Legislativo 1.095.

Introducción

El presente informe da cuenta de los alcances del concepto de uso de la fuerza, para luego describir su aplicación en las Fuerzas Armadas de países como Colombia y Perú, en lo que respecta al control del orden público en zonas fronterizas.

El documento recoge información del informe BCN “Reglas del uso de la fuerza en el Derecho Internacional”, del mismo autor del presente trabajo.

I. Reglas del uso de la fuerza

1. Definición y alcances

El término “uso de la fuerza” es generalmente entendido como “cualquier restricción impuesta a una persona en el ejercicio de funciones de aplicación de la ley, variando desde un límite a la acción física o a la utilización de artefactos de seguridad” (ICRC, 2022: 2).

Por otra parte, el artículo 35 del Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra, establece que en un conflicto armado, los beligerantes tienen límites al momento de elegir los medios para hacer la guerra, prohibiendo la utilización de toda clase de armamento o mecanismo bélico que ocasione “males superfluos, sufrimientos innecesarios, o daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural” (Protocolo I, 1977).

Asimismo, el *Code of Conduct for Law Enforcement Officials* (CCLEO), de 1979, junto a los *Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials* (BPUFF), de 1990, son dos documentos emanados de Naciones Unidas, que introducen los principios rectores del empleo de la fuerza, a saber (*Code of Conduct for Law Enforcement Officials*, 1979) (*Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials - BPUFF*, 1990):

- Legalidad: los estados tienen que adoptar e implementar reglas y regulaciones sobre el uso de la fuerza por parte de uniformados, según lo expresa el Principio 1 de los BPUFF.
- Necesidad: de acuerdo al Principio 9 de los BPUFF, los encargados de aplicar la fuerza pueden usarla solo cuando sea estrictamente necesario, como medida excepcional para perseguir un legítimo objetivo; o en casos en que otros medios, como el arreglo pacífico de controversias, la persuasión, la negociación o la mediación, hayan fracasado. El empleo de armas de fuego, en tanto, solo es justificado como último recurso en casos de defensa propia, defensa de terceros ante una amenaza inminente de muerte o lesión, prevención de un crimen con riesgo para la vida de otras personas, o arresto de sujetos potencialmente peligrosos.
- Proporcionalidad: conforme al Principio 5(a) de los BPUFF, el nivel de la fuerza empleada y el potencial daño que pueda causar, deben ser estrictamente proporcionales a la gravedad de la falta y la legitimidad del objetivo a alcanzar (UNODC, 2019).
- Precaución: las operaciones deben ser cuidadosamente planificadas, para evitar, tanto como sea posible, el uso indiscriminado de la fuerza, minimizando el riesgo para las personas no participantes en un conflicto, tal cual lo dispone el Principio 3 de los BPUFF.

- Rendición de cuentas: Los Principios 7, 22, 23 y 24 de los BPUFF, precisan que el uso de la fuerza que ocasiona la muerte o lesiones en terceros, debe ser reportado a la brevedad, investigado y eventualmente castigado como una falta disciplinaria o como un acto criminal, dependiendo de la gravedad del hecho.

2. Reglas de uso de la fuerza militar en el resguardo de fronteras

a. Colombia

En el paradigma colombiano, las reglas de enfrentamiento relativas al uso de la fuerza en misiones militares, incluidas las emprendidas en regiones fronterizas son, conforme al artículo 1 de la Disposición Nro. 2 del Ejército, de 2019, “un conjunto de reglas operacionales emitidas por la autoridad militar competente, que establecen el tipo de fuerza a utilizar durante la ejecución de las operaciones armadas, dependiendo del análisis del ambiente operacional en el cual se vaya a ejecutar una misión, dando aplicación al marco del Derecho Internacional Humanitario o del Derecho Internacional de los Derechos Humanos” (Ejército de Colombia, 2019: 5).

De acuerdo al artículo 5 de la norma, en tanto, se entenderán como reglas de enfrentamiento relativas al uso de la fuerza, en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (Ejército de Colombia: 8-9):

- La identificación como integrantes del Ejército Nacional y la señal de aviso de la posibilidad de utilizar la fuerza, a excepción de aquellos casos en que la advertencia pueda poner en riesgo de daño grave o muerte a los miembros del Ejército o a terceras personas.
- El empleo de la fuerza, considerando los preceptos de legalidad, necesidad y proporcionalidad, conforme al nivel de la amenaza recibida, teniendo presente que el uso de armas letales constituye la última opción.
- La prohibición de los disparos de advertencia como método disuasivo.
- El uso de la fuerza contra una amenaza de forma moderada y proporcional a la misma, tratando de evitar los disparos de armas de fuego.
- La utilización de la fuerza de manera excepcional, al momento de cautelar, preservar y restaurar el orden público.
- La prohibición de emplear armamento de fuego contra personas o vehículos que se den a la fuga, a menos que constituyan un riesgo para la propia vida o para la integridad de un tercero, y solo cuando medidas menos extremas se vuelvan insuficientes y la defensa sea proporcional a la agresión.

Según el artículo siguiente, los uniformados, en el desarrollo de sus operaciones militares, deben hacer un uso diferenciado de la fuerza, según la situación de riesgo, la conducta y nivel de resistencia del agresor, así como el equipamiento disponible.

Conforme al artículo 7, en tanto, los mencionados niveles de resistencia son (Ejército de Colombia: 9-10):

- Resistencia pasiva: denota un peligro latente y la presencia de personas que no cooperan, si bien tampoco agreden ni atacan.
- Resistencia activa: existe un grado de resistencia física, con sujetos que rechazan su reducción, inmovilización o conducción, a partir de agresiones no letales al personal militar.
- Agresión letal: acto que sitúa en peligro inminente de muerte o lesiones graves, a uniformados o terceras personas inmersas en un procedimiento.

b. Perú

En el ejemplo peruano, a su vez, el numeral 3 del artículo 3 del Reglamento del Decreto Legislativo 1.095, que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las ramas castrenses en el territorio nacional, considerando también las labores en zonas fronterizas, prevé que “presten apoyo a la Policía Nacional en zonas declaradas en Estado de Emergencia, en las que las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno, a fin de restablecerlo mediante la ejecución de acciones militares ante otras situaciones de violencia, con sujeción a las normas del Derecho Internacional Humanitario” (Reglamento del Decreto Legislativo 1.095, s/i).

Respecto al uso de la fuerza por parte del personal militar, y tal como en el paradigma colombiano, el artículo 24 del texto legal menciona los principios rectores de (Reglamento del Decreto Legislativo 1.095, s/i):

- Legalidad: abarca el objetivo y procedimientos de actuación, con un estricto cumplimiento de las directivas y planes atinentes al control del orden interno, además del legítimo uso de los medios, armas y equipamiento proporcionados por el Estado.
- Necesidad: Considera haber agotado el despliegue de medidas ajenas al uso de la fuerza y la convicción de que el empleo de esta última es inevitable para lograr el fin buscado.
- Proporcionalidad: concebida como la consonancia entre la gravedad de la amenaza y el nivel de la fuerza empleado. En este contexto, para decidir el grado de uso de la fuerza, es necesario que los decisores militares evalúen los bienes jurídicos que puedan afectarse, las condiciones del entorno, la forma de proceder del agresor, la intensidad y peligrosidad del ataque, y los medios militares disponibles. Todo esto, procurando reducir los daños posibles sobre las personas.

En esta misma línea, el artículo 25 sostiene que el personal militar tiene que contar con equipos y armamentos que le permitan efectuar un uso diferenciado de la fuerza, a la vez que utilizar métodos de comunicación y negociación previos al control físico.

De no dar resultado estas acciones preventivas ni la posterior advertencia, el militar podría utilizar gradualmente la fuerza, conforme lo establece el artículo siguiente de la norma, que contempla esta posibilidad para situaciones de defensa propia o de terceras personas, frente a un peligro inminente de muerte o lesiones graves, como resultado de la comisión de un delito, de la resistencia del agresor o de la fuga del mismo, sin llegar nunca al uso indiscriminado de un armamento.

Siguiendo esta lógica, el artículo 27 dispone que el uso de un arma de fuego por parte de un militar, debe seguir los siguientes pasos (Reglamento del Decreto Legislativo 1.095, s/i):

- Empuñar preventivamente el arma e identificarse como integrante de las ramas castrenses.
- Advertir al infractor sobre la intención de utilizar un arma de fuego, a fin de que deponga su actitud.
- De no cambiar su comportamiento y persistir un riesgo letal, el militar puede usar su arma de fuego, mediante un tiro selectivo en zonas no letales del cuerpo del infractor.

Estas reglas de uso de la fuerza tienen en Perú un control de parte de la autoridad militar superior, a partir de las denominadas Reglas de Conducta Operativa, que son instrumentos remitidos al Presidente de la República, mediante el Ministerio de Defensa, que quedan sancionados como una directiva de nivel estratégico, según lo precisa el artículo 31 del texto legal.

A su vez, el artículo 40 puntualiza que los planes operacionales sobre utilización de la fuerza, tienen que fijar de manera clara la línea de mando y responsabilidades de los comandantes involucrados, conforme a la misión asignada, la apreciación de inteligencia y la logística disponible.

Finalmente, el artículo 45 establece que, en caso de que se registren heridos o fallecidos como consecuencia del empleo de la fuerza, el comandante militar debe disponer una atención médica inmediata de la persona lesionada o adoptar los protocolos correspondientes para el tratamiento de los restos humanos, según el caso (Reglamento del Decreto Legislativo 1.095, s/i).

Referencias

Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials. (1990, septiembre 7). Disponible en: <http://bcn.cl/3ck5x>.

Code of Conduct for Law Enforcement Officials. (1979). Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/code-conduct-law-enforcement-officials>.

Ejército de Colombia. (2019). Disposición Nro. 2. (2019). Disponible en: https://www.ejercito.mil.co/enio/recurso_user/doc_contenido_pagina_web/800130633_4/460738/disposicion_rde_digitalcomprimido.pdf.

ICRC. (2022, marzo). *The use of force in law enforcement operations*. Disponible en: <http://bcn.cl/3ck5r>.

Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales. (1977, junio 8). Disponible en: <http://bcn.cl/3ck6i>.

Reglamento del Decreto Legislativo 1.095. (s/i). Disponible en: https://4eb5358c-dbb2-4fff-ae0a-d00c9896be0d.usrfiles.com/ugd/4eb535_c8ec61b529fd41efa1fd27273f9e3ce4.pdf.