

Apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional del Perú en situaciones de disturbios sociales: Casos recientes y procedimientos estándar para restablecer el orden interno

Support of the Armed Forces to the National Police of Perú in situations of social unrest: Recent cases and standard procedures to restore internal order

  Angie Gamarra Carbajal¹

  Nelly Velez Ortega¹

¹ Escuela de servicio jurídico del Ejército

Escuela superior de guerra- escuela de post grado ESGE-EPG

Fecha de recepción: 10.12.2024

Fecha de revisión: 28.01.2025

Fecha de aprobación: 10.03.2025

Como citar: Gamarra Carbajal, A. & Velez Ortega, N. (2025). Apoyo de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional del Perú en situaciones de disturbios sociales: Casos recientes y procedimientos estándar para restablecer el orden interno. *Revista Regunt*, 5 (1), 19-28. <https://doi.org/10.18050/regunt.v5i1.02>

Autor de correspondencia: Angie Gamarra Carbajal

Resumen

El objetivo de la investigación fue analizar aquellos procedimientos estándar utilizados en casos recientes por las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional del Perú para el restablecimiento del orden interno, en situaciones de disturbios sociales. La metodología empleada fue una revisión bibliográfica en las bases de datos de Scopus, Scielo y paginas web oficial, los cuales permitieron identificar los documentos mas relevantes, entre ellos, libros, artículos científicos y tesis, el método utilizado fue el análisis documental. Los resultados del estudio subrayan la necesidad de una regulación clara que delimite las competencias entre las FF.AA. y la PNP, promoviendo su intervención únicamente en escenarios excepcionales bajo estado de emergencia. Asimismo, se enfatiza la modernización de las capacidades de la PNP para que asuma plenamente su rol constitucional en la seguridad ciudadana, evitando recurrir a las FF.AA. en condiciones normales. Se concluye, que es fundamental abordar las causas profundas de los conflictos sociales a través del diálogo y políticas preventivas, disminuyendo la necesidad de intervenciones militares. La reforma legal y la mejora operativa son esenciales para garantizar una respuesta eficaz y respetuosa de los derechos humanos.

Palabras clave: Ejército, fuerzas armadas, orden interno, procedimientos, conmoción social, apoyo.

Abstract

The objective of the research was to analyse the standard procedures used in recent cases by the Armed Forces in support of the Peruvian National Police to re-establish internal order in situations of social unrest. The methodology employed was a bibliographic review in the Scopus and Scielo databases and official web pages, which allowed us to identify the most relevant documents, including books, scientific articles and theses, and the method used was documentary analysis. The results of the study underline the need for a clear regulation that delimits the competences between the Armed Forces and the PNP, promoting their intervention only in exceptional scenarios under a state of emergency. It also emphasises the modernisation of the PNP's capabilities so that it can fully assume its constitutional role in citizen security, avoiding recourse to the armed forces in normal conditions. It concludes that it is essential to address the root causes of social conflicts through dialogue and preventive policies, reducing the need for military intervention. Legal reform and operational improvements are essential to guarantee an effective response that respects human rights.

Key words: Army, Armed Forces, Internal order, Procedures, Social Unrest, Support

INTRODUCCIÓN

El presente artículo aborda el papel de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en su función de apoyo a la Policía Nacional del Perú (PNP) para restablecer el orden interno durante disturbios sociales. Este análisis surge ante un contexto en el que las disputas territoriales tradicionales han sido reemplazadas por grupos radicales que promueven la violencia y el descontento social. En razón a ello, Aguilar et al (2019) destacan que las FF.AA. aún carecen de unidades específicas para respaldar eficazmente tanto la seguridad ciudadana como el orden interno, lo que limita su capacidad operativa frente a estas nuevas amenazas.

A nivel nacional, aunque las FF.AA. están organizadas para responder a crisis y emergencias, la tendencia de utilizarlas como apoyo a la PNP en tareas de seguridad pública no siempre está respaldada por un marco legal adecuado. Hurtado y Doria (2020) señala que, en muchos países, las fuerzas militares son convocadas para complementar a la policía cuando esta es superada; sin embargo, esta práctica genera incertidumbre operativa y conflictos legales. En el caso de Perú, la falta de estandarización en los procedimientos conjuntos entre FF.AA. y PNP exacerba estas problemáticas.

En el ámbito internacional, las fuerzas armadas de cada país enfrentan desafíos específicos, derivados de factores sociopolíticos, históricos, económicos y geográficos. Fernández y Sansó-Rubert (2010) explican que la capacidad de las FF.AA. para adaptarse a estas situaciones es crucial, pero también advierten que el desempeño en roles secundarios, como la seguridad interna, puede comprometer su misión principal. Dammert y Álvarez (2018) refuerzan esta preocupación, señalando que la desviación de recursos y esfuerzos hacia la seguridad interna puede afectar negativamente su capacidad para enfrentar amenazas externas.

En el contexto peruano, algunas unidades de las FF.AA., como la 1era Brigada de Fuerzas Especiales y ciertas divisiones del Ejército en Lima, cuentan con equipos de control de multitudes, pero estos recursos son limitados y no están estandarizados para tareas conjuntas (Aguilar et al, 2019). Huamaní (2021) recalca que las FF.AA. aún no disponen de estructuras adecuadas para apoyar de forma efectiva la seguridad ciudadana, lo que

afecta su integración con la PNP. Esta última, según Cahua et al (2018), tiene la misión de asegurar, preservar y restablecer el orden interno, pero enfrenta retos crecientes que requieren la complementación de capacidades militares.

El conflicto entre las misiones principales de la PNP y las FF.AA. es evidente. Mientras que la PNP busca mantener el orden público, las FF.AA. están diseñadas para enfrentar amenazas externas mediante el uso de fuerza letal. Este desajuste puede derivar en conflictos sociales y problemas operativos si no se regulan adecuadamente las competencias de ambas instituciones, como advierten Sampó (2019) y Aroque (2016). La falta de procedimientos estandarizados agrava esta situación, generando riesgos tanto para los ciudadanos como para los efectivos militares.

Según Saldaña y Portocarrero (2017), es imprescindible establecer normativas claras para el uso conjunto de las FF.AA. y la PNP en tareas de seguridad ciudadana. Malaspina (2019) propone que las unidades militares destinadas a estas funciones utilicen equipos no letales, sistemas avanzados de comunicación y drones para monitorear operaciones, lo que reduciría riesgos y mejoraría la coordinación. Astudillo (2020) también destaca la importancia de basar la planificación militar en inteligencia precisa, minimizando la influencia de factores subjetivos como la percepción pública o los medios de comunicación.

En este contexto, este artículo plantea la pregunta de investigación: ¿Cuáles son los procedimientos estándar utilizados en casos recientes por las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional del Perú para el restablecimiento del orden interno, en situaciones de disturbios sociales?, El objetivo es analizar aquellos procedimientos estándar utilizados en casos recientes por las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional del Perú para el restablecimiento del orden interno, en situaciones de disturbios sociales, para ello, se utilizó información de fuentes secundarias como tesis, artículos y libros indexados a las bases de datos especializadas.

Cuerpo del trabajo

Fuerzas Armadas

Las Fuerzas Armadas se definen como entidades pertenecientes al Ministerio de Defensa, cuyo principal objetivo es asegurar tanto la independencia como la soberanía e integridad

del territorio (Congreso de la República, 1993), además, se componen por la Armada Peruana, la Fuerza Aérea y el Ejército.

De acuerdo con la Constitución Política, específicamente en los artículos 137 y 165, las FF.AA. pueden participar en la seguridad ciudadana en situaciones de emergencia, respaldando a la PNP mediante acciones militares. Por lo tanto, se le da autoridad en ciertos casos, tales como el narcotráfico, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas, para garantizar el funcionamiento correcto del país, servicios estatales fundamentales y otras situaciones cuando la policía no tenga capacidad suficiente para mantener el orden interno.

Ejército del Perú

El D.L 1134 del año 2012 debe ser citado al reformular cada oración del texto provisto. El Ejército es el ente propio del Ministerio de Defensa que es responsable de defender territorial del país. Establece que las Fuerzas Armadas del Perú forman parte del Comando Conjunto de la República del Perú. También está involucrado activamente en tareas de ayuda en emergencias y misiones de mantenimiento de la paz a nivel global. La tarea es controlar, supervisar y proteger el territorio nacional y contribuir al crecimiento tanto económico como la social, manteniendo el orden interno y llevando a cabo actividades de defensa civil, de conformidad con la legislación, en favor del Estado, de forma continua y eficiente (Humala, 2012).

Policía Nacional

La Policía Nacional del Perú (PNP), dependiente del Ministerio del Interior, tiene autoridad administrativa y operativa en todo el país, conforme al artículo 166 de la Constitución y el Decreto Legislativo 1267 (Presidente de la República, 2018). Su misión incluye preservar el orden interno, garantizar la seguridad ciudadana, prevenir y combatir el crimen, y proteger los derechos fundamentales de las personas. Entre sus funciones destacan asegurar el orden público, brindar asistencia a la comunidad, garantizar el respeto a las leyes, prevenir delitos y regular las fronteras.

El uso de la fuerza por la PNP está regulado por el Decreto Legislativo 1186, que prioriza tácticas defensivas, negociación y respeto a los derechos humanos. La PNP es responsable de la seguridad interna y trabaja para salvaguardar la integridad

y el bienestar de la población, promoviendo un entorno seguro y favorable para el desarrollo (Humala, 2016).

Apoyo de las Fuerzas Armadas

La Ley 28222 de 2004 establece las condiciones para la participación de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en áreas no declaradas en estado de emergencia, señalando que su intervención se justifica únicamente frente a actos terroristas o violentos, como atentados, ataques armados contra entidades estatales o privadas, o amenazas reales o inminentes que comprometan la seguridad interna. Estas acciones están enmarcadas dentro del ámbito interno y requieren una afectación significativa a la estabilidad del Estado (Toledo, 2004)

Según García (2010) el Decreto Legislativo 1095, actualizado en 2024, complementa este marco regulatorio al delimitar tres escenarios específicos en los que las FF.AA. pueden emplear la fuerza. Primero, cuando se declara un estado de emergencia y las FF.AA. asumen el control del orden interno, estando autorizadas a enfrentar grupos armados bajo el marco del Derecho Internacional Humanitario (DIH). Segundo, en un estado de emergencia en el que las FF.AA. solo brindan apoyo a la Policía Nacional del Perú (PNP), llevando a cabo acciones militares para garantizar el orden interno, pero sin confrontar directamente a grupos hostiles. Tercero, en situaciones específicas como la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo o la protección de instalaciones estratégicas, cuando la PNP es superada, siempre siguiendo las reglas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDHH).

Ambas normativas se aplican en circunstancias excepcionales que afectan la seguridad interna y la estabilidad del país, por períodos limitados. Sin embargo, no incluyen la participación de las FF.AA. en actividades de defensa ciudadana dentro del marco del mantenimiento del orden público, lo que refuerza la necesidad de autorización expresa del Poder Ejecutivo mediante una declaración de emergencia o estado de excepción.

Además de la regulación legal, es crucial analizar si las FF.AA. cuentan con la formación, entrenamiento y equipamiento adecuado para cumplir estas funciones de manera efectiva y legal. La formación militar busca preparar al

personal para enfrentar escenarios no bélicos, mientras que el entrenamiento refuerza sus capacidades físicas e intelectuales. Por otro lado, el equipamiento no letal es indispensable para garantizar tanto la integridad del personal militar como la de los ciudadanos, promoviendo intervenciones seguras y eficaces.

Orden Interno

El Instituto de Altos Estudios Policiales (INAEP) ha desarrollado un concepto que indica que la tranquilidad en Perú y el balance de las estructuras socio-jurídicas políticas del Estado, son regulados tanto por el Derecho Público como el poder político, para conservar el Estado de Derecho para alcanzar el desarrollo a nivel nacional. (Correa, 1995).

De acuerdo a Malpartida (1999), “La institución del orden interno es de carácter jurídico-político y se encuentra a nivel constitucional”. Estado establece un equilibrio y orden para regularizar interacciones con instituciones peruanas, garantizando la estabilidad, funcionamiento y continuidad de las estructuras estatales y de sus poderes, así como del sistema gubernamental legalmente establecido.

Es responsabilidad del presidente garantizar el buen funcionamiento del Estado a través del orden interno, la PNP se encarga de mantener para promover su desarrollo. Entre los mayores problemas que inciden se encuentran el narcotráfico, el terrorismo, la corrupción, el contrabando de armas, la violación fronteriza y el daño al medio ambiente, entre diversas otras.

Orden Público

El orden público, según Brotart, (2002) es el equilibrio entre garantizar la libertad individual y prevenir acciones perjudiciales hacia otros, basado en la protección, la calma y la salud comunitaria. Este concepto se vincula estrechamente con la seguridad, definida como la condición en la que los derechos esenciales de las personas son respetados sin restricciones, mientras el Estado actúa de manera efectiva, dentro de un marco legal, para garantizar su cumplimiento.

Según el Fondo de Cultura Económica (1994) el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 destaca que la ciudadanía es el núcleo de la protección estatal, y Malpartida (1999) señala que la calma pública puede alterarse tanto en

espacios públicos como privados, afectando a la comunidad en general. La paz social, en este sentido, implica un entorno donde las instituciones y las personas ejercen sus funciones y derechos de forma armónica, lo que fomenta el crecimiento personal y social

Las alteraciones al orden público, como marchas, paros o delitos, afectan a la población sin distinción y dañan la armonía social. La seguridad, como servicio esencial, permite a los ciudadanos convivir pacíficamente, salvaguardando su bienestar. Además, la tranquilidad pública, reconocida como un derecho en la Constitución, representa una percepción de calma necesaria para el desarrollo humano. Su mantenimiento requiere la acción conjunta de autoridades y sociedad, evitando la apatía y fomentando la colaboración comunitaria para garantizar un entorno seguro y equilibrado.

Seguridad Ciudadana

La seguridad ciudadana, según el PNUD (2014) se centra en fortalecer y proteger el orden civil para garantizar una coexistencia pacífica y segura, eliminando las amenazas que afectan a la población. Este enfoque requiere un esfuerzo conjunto entre el Estado, el sector privado, la ciudadanía y la sociedad organizada. El objetivo es asegurar la convivencia tranquila, prevenir la violencia en todas sus formas y fomentar el uso adecuado de los espacios públicos, además de evitar la comisión de crímenes y transgresiones. Sin embargo, esta responsabilidad no recae únicamente en las autoridades, ya que la ciudadanía debe involucrarse activamente y superar la indiferencia hacia los problemas que afectan su entorno.

La inseguridad, por otro lado, se manifiesta en cualquier acción que interrumpa la paz y la calma, genere miedo o afecte las condiciones de convivencia, impactando no solo a los individuos, sino también a la economía y la cohesión de las comunidades. La seguridad, esencial para el funcionamiento de un país, enfrenta amenazas tanto externas como internas. Las fuerzas externas incluyen conflictos con otros Estados o amenazas transnacionales como el terrorismo, la trata de personas y el narcotráfico. En contraste, las amenazas internas, generadas dentro del propio territorio, han tenido mayor incidencia en América Latina. En el caso de Perú, estos factores internos representan un desafío significativo para la seguridad y el desarrollo social.

Base Legal del Uso de la Fuerza Decreto Legislativo N° 1095 Uso de la Fuerza

Se refiere al uso de los medios y métodos regulados por integrantes de las FF. AA., en condiciones especificadas en el reglamento, específicamente en los incisos 2 a 6. Todas las operaciones militares no deben sobrepasar la fuerza necesaria para cumplir con sus funciones.

Las disposiciones de dicha norma sobre el uso de la fuerza se deben interpretar con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú, las normas internacionales de derechos humanos, que son reconocidas a nivel de gobierno, las sentencias de los tribunales supranacionales y los mecanismos de seguimiento de tratados internacionales, leyes sobre los derechos humanos, Código de Conducta para aquellos funcionarios que son encargados de velar por el cumplimiento de la ley, Principios Básicos sobre el Uso de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, y todo ordenamiento jurídico que se aplique en el Perú.

Uso de la fuerza y derecho internacional humanitario

El estatuto establece la primera posición respecto al uso de la fuerza, es decir, acciones militares dirigidas contra las capacidades de los grupos enemigos, cuando se cumpla la función de controlar el orden interno en aquel espacio declarado en estado de emergencia, llevando a aplicar las normas internacionales, asistencia humanitaria.

El reglamento, en su primer apartado, se tiene la ventaja de uniformizar la doctrina de los militares sobre la fuerza utilizada y de introducir algunos conceptos vinculados al derecho de la guerra, selección de objetivos, evaluación jurídica de operaciones, entre otros, todo ello, basado en el artículo 3, siendo común a los Convenios de Ginebra de 1949, el Protocolo Adicional II de 1977 y los estándares sobre la fuerza empleada por las FF. AA. A nivel internacional.

Estado de Normalidad y del Estado de Emergencia

Las leyes 25410 y 28222 regulan la intervención de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en circunstancias específicas, estableciendo que su participación en el orden interno solo procede bajo condiciones excepcionales (Presidente de la República,

2005). Según Manrique (2003), el orden interno no es una atribución inherente de las FF.AA., ya que su intervención depende de la declaración de un estado de emergencia en la zona afectada. Sin esta condición, las FF.AA. no deben asumir roles destinados a mantener el orden interno.

La Ley 25410, en su artículo 2, permite que las FF.AA. intervengan en áreas no declaradas en emergencia, únicamente cuando las capacidades de la Policía Nacional del Perú (PNP) sean superadas. Esta solicitud debe realizarse por autoridades políticas, o en su ausencia, por autoridades policiales, y estar respaldada por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y el Consejo de Defensa. Además, la intervención militar no debe exceder los ocho días, limitando su alcance temporal.

La Constitución otorga al presidente la facultad excepcional de declarar estados de emergencia y autorizar la intervención de las FF.AA., solo cuando sea estrictamente necesario. La Comisión de Estudios de las Bases de la Reforma Constitucional subraya que esta medida es subsidiaria, y en ningún caso las FF.AA. reemplazan a las autoridades civiles o políticas.

Aunque estas leyes fueron útiles en contextos de terrorismo, resultan desproporcionadas para abordar las protestas sociales actuales, que suelen ser expresiones legítimas en democracia. Equiparar estas manifestaciones con actos terroristas erosiona la legitimidad del descontento ciudadano y fomenta la desconexión entre el Estado y la sociedad. En lugar de recurrir a la represión, es crucial atender las causas subyacentes de las protestas mediante el diálogo y la búsqueda de soluciones concretas, promoviendo una relación más sólida entre el Estado y su pueblo.

Análisis constitucional

El artículo 4 del Decreto Supremo N.º 024-2005-DE-SG establece el procedimiento formal para solicitar la intervención de las Fuerzas Armadas en los casos mencionados en el artículo 2 del reglamento (Presidente de la República, 2005). Según Correa (2016), el proceso inicia cuando la autoridad política o policial del lugar remite una solicitud al Ministro del Interior, quien evalúa los hechos y transfiere la petición al Ministro de Defensa. La autorización final recae en el presidente de la República, quien emite una Resolución Suprema refrendada por los Ministros

del Interior y Defensa. Sin embargo, en áreas donde las condiciones geográficas dificultan el cumplimiento de este procedimiento, la autoridad local puede solicitar directamente al Comando Militar, siempre bajo la condición de regularizar posteriormente mediante la correspondiente Resolución Suprema.

Es importante subrayar que toda norma debe ajustarse a la Constitución, como lo establece el artículo 51 de la misma, que otorga supremacía constitucional sobre cualquier norma legal. La publicidad de las normas es esencial para su vigencia, legitimidad y cumplimiento. Si bien existen dudas sobre la constitucionalidad de las leyes 25410 y 28222, su reglamento debería haber sido más riguroso, respetando los límites establecidos por el ordenamiento legal y garantizando que cualquier intervención de las Fuerzas Armadas cuente con un decreto supremo acordado por el Consejo de Ministros.

Según, Gaceta Jurídica, (2005) señala que permitir intervenciones militares sin este marco normativo claro, con la posibilidad de regularizarlas posteriormente mediante una Resolución Suprema, representa un riesgo significativo. Esto abre la puerta a intervenciones que, aunque necesarias en ciertas situaciones, pueden carecer del amparo constitucional suficiente, dejando a los ciudadanos en una posición de mayor vulnerabilidad.

Adicionalmente, la Corte Interamericana ha sido enfática al señalar que, aunque el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad y el orden jurídico, este poder no es absoluto. Las Fuerzas Armadas están diseñadas principalmente para la defensa nacional frente a amenazas externas, no para el control interno. Por lo tanto, su participación en estas tareas debe estar claramente regulada, respetando los derechos humanos y la dignidad de las personas. Ninguna acción estatal, por grave que sea la situación, puede justificarse fuera de los principios del derecho y la moral.

El papel de las Fuerzas Armadas durante la vigencia de un estado de emergencia y la protección del orden interno como bien jurídico constitucional

Las Fuerzas Armadas solo intervienen como garantes del orden interno si el Presidente de la República lo autoriza expresamente mediante la declaratoria de estado de emergencia,

conforme a lo establecido en el artículo 137 de la Constitución (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2022). De lo contrario, esta función recae exclusivamente en la Policía Nacional, según lo estipulado en el artículo 166, que señala que su finalidad fundamental es garantizar, mantener y restablecer el orden interno. El artículo 165 también establece que las Fuerzas Armadas pueden asumir esta responsabilidad únicamente bajo las condiciones del estado de emergencia. Esto deja claro que, en situaciones normales, el control del orden interno es competencia exclusiva de la Policía Nacional, evitando confusiones respecto al papel que cada institución cumple dentro del marco constitucional.

La participación de las Fuerzas Armadas en zonas no declaradas en estado de emergencia es excepcional y estrictamente regulada por la ley. Su intervención solo puede realizarse en los casos y formas establecidos legalmente. Su principal misión es garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial del Perú, además de colaborar en operaciones de defensa civil y en el desarrollo económico y social del país. Las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno únicamente durante el estado de sitio, el cual se declara ante situaciones extremas como invasión, guerra exterior, guerra civil o un peligro inminente de su ocurrencia.

Casos recientes

Caso 5ta Brigada de Servicios en Loreto, 2020

Durante la emergencia sanitaria por la pandemia de COVID-19 en 2020, la 5ta División de Ejército (DE) desempeñó un rol fundamental en la preservación del orden interno en Maynas, Loreto, colaborando estrechamente con la Policía Nacional del Perú (PNP). Esta responsabilidad recayó en la Gran Unidad (GU) debido a las crecientes demandas operativas impuestas por la crisis sanitaria. Sánchez (2024) analizó las capacidades, limitaciones y organización de la 5ta Brigada de Servicios, basándose en entrevistas con seis oficiales expertos en Acciones Militares en terrenos selváticos, quienes tenían experiencia previa en esta brigada.

Uno de los hallazgos principales fue la identificación de limitaciones críticas que afectaron el desempeño de la brigada. Entre estas, la falta de equipamiento especializado destacó como un desafío significativo para

operar en la selva amazónica, donde las complejas condiciones climáticas y geográficas aumentaron las exigencias logísticas y físicas del personal. Además, la ausencia de una doctrina específica para el control del orden interno forzó la improvisación de procedimientos tácticos y logísticos, lo que disminuyó la coherencia y efectividad de las operaciones (Sánchez, 2024).

A pesar de estas dificultades, la investigación evidenció una notable capacidad de adaptación de la brigada, que logró cumplir con las tareas asignadas bajo condiciones adversas. Sin embargo, la carencia de un manual de empleo específico para operaciones en la selva se destacó como una de las mayores limitaciones. Un documento normativo adaptado a este entorno habría proporcionado directrices claras para las operaciones militares y de apoyo a la autoridad civil (ADAC), reduciendo la improvisación y aumentando la eficacia operativa (Sánchez, 2024).

Además, la falta de protocolos claros para guiar a la brigada en su rol de apoyo a la autoridad civil reveló una brecha significativa en la planificación operativa. Esta ausencia dificultó la preparación estructurada para escenarios como el de Maynas, subrayando la necesidad de medidas preventivas y herramientas normativas específicas que permitan una respuesta más eficiente ante futuras crisis similares (Sánchez, 2024).

Caso 6ta Brigada de Fuerzas Especiales en Madre de Dios, 2020

Maldonado (2021) realizó un análisis detallado de la participación de la Sexta Brigada de Fuerzas Especiales en las operaciones contra la minería ilegal en Madre de Dios durante el 2020, en el marco del Plan de Operaciones Integral “La Pampa”. Este esfuerzo multisectorial destacó tanto las capacidades operativas del Ejército como los desafíos inherentes a la región, y propuso una guía de procedimientos para optimizar su colaboración con la Policía Nacional del Perú (PNP).

Uno de los hallazgos clave fue el liderazgo estratégico del Ejército, que asumió un rol predominante gracias a su experiencia en planificación y ejecución. Este liderazgo contrastó con las dificultades enfrentadas por la PNP, como la alta rotación de personal y la limitada experiencia en tácticas operativas.

No obstante, la coordinación interinstitucional permitió avances importantes en la recuperación del principio de autoridad en La Pampa, fortaleciendo la cohesión entre las instituciones involucradas y enmarcando sus acciones dentro de la normativa vigente (Maldonado, 2021).

El Plan Rayo 20 fue fundamental, estructurado en tres fases. La fase de intervención se centró en dismantelar operaciones ilegales mediante patrullajes terrestres y fluviales, apoyados por la Marina de Guerra. En la fase de consolidación, se establecieron bases temporales para asegurar el control territorial. Finalmente, la fase de sostenibilidad permitió a las Fuerzas Armadas y la PNP mantener la región bajo control, evitando el reingreso de mineros ilegales.

El sostenimiento logístico desempeñó un papel crítico. La carretera Interoceánica sirvió como eje de abastecimiento, mientras los centros de reabastecimiento y talleres de mantenimiento en puntos estratégicos garantizaron la operatividad. Este sistema evidenció, sin embargo, la necesidad de una logística más autosuficiente a largo plazo (Maldonado, 2021).

La inteligencia y contrainteligencia lideradas por el SEICI de la Sexta Brigada también fueron esenciales. Estas acciones permitieron identificar amenazas, minimizar riesgos y dirigir esfuerzos hacia áreas críticas, fortaleciendo la seguridad de las fuerzas y maximizando la eficacia operativa. Este enfoque integrado demostró la adaptabilidad del Ejército en abordar problemas complejos como la minería ilegal en Madre de Dios (Maldonado, 2021).

DISCUSIÓN

Los casos de Loreto y Madre de Dios proporcionan una perspectiva integral sobre los desafíos y fortalezas de las Fuerzas Armadas del Perú (FF. AA.) en su rol de apoyo a la Policía Nacional del Perú (PNP) para enfrentar amenazas al orden interno. Ambos escenarios evidencian carencias significativas que limitaron la eficacia de las operaciones, mientras destacan también la capacidad de adaptación y resiliencia de las FF.AA. frente a contextos adversos.

Una de las carencias más críticas fue la falta de equipamiento especializado, particularmente visible en la 5ta Brigada de Servicios en Loreto. Operar en el entorno amazónico, caracterizado por condiciones extremas y demandas logísticas complejas, exige recursos adaptados que, lamentablemente, la brigada no tenía en su totalidad. La ausencia de herramientas adecuadas incrementó el desgaste físico y psicológico del personal, reduciendo su capacidad para responder de manera rápida y eficiente a las exigencias operativas. Este déficit subrayó la necesidad urgente de dotar a las unidades con equipos diseñados para entornos selváticos, que permitan optimizar su desempeño y minimizar riesgos.

Además, la falta de un marco doctrinal específico para las operaciones de control del orden interno y apoyo a la autoridad civil representó un obstáculo significativo en ambas regiones. En Loreto, la inexistencia de un manual operativo adaptado a las condiciones de la selva peruana generó improvisación y procedimientos no estandarizados, afectando la coherencia y la efectividad de las acciones. Esta brecha doctrinal dificultó la alineación de los esfuerzos de la brigada con los objetivos estratégicos de la misión, lo que comprometió la uniformidad y redujo el impacto de las operaciones. En contraste, la 6ta Brigada en Madre de Dios tuvo un marco doctrinal más robusto gracias al Plan Rayo 20, aunque este también presentó áreas de mejora, especialmente en términos de sostenibilidad logística.

En términos logísticos, ambas brigadas enfrentaron desafíos significativos. La 5ta Brigada en Loreto evidenció una improvisación en los procedimientos logísticos, lo que destacó la falta de planificación adecuada para el abastecimiento en zonas remotas. Por su parte, la 6ta Brigada logró utilizar estratégicamente la carretera Interoceánica como vía principal de reabastecimiento. Sin embargo, su dependencia de talleres privados y bases temporales para el mantenimiento vehicular demostró la necesidad de un sistema logístico más integral y autosuficiente, capaz de sostener operaciones prolongadas con menores costos operativos y mayor eficiencia.

Otro desafío clave fue la ausencia de protocolos claros para coordinar las acciones entre las FF.AA. y la PNP. En Loreto, la falta de mecanismos específicos para la colaboración

interinstitucional afectó la integración de esfuerzos, generando inconsistencias en la ejecución de tareas conjuntas. En Madre de Dios, aunque la coordinación fue más efectiva, la alta rotación del personal de la PNP limitó su capacidad de integración, lo que dificultó el mantenimiento de un flujo constante de operaciones conjuntas. Estos problemas resaltan la importancia de establecer protocolos estandarizados que fomenten la comunicación efectiva y la planificación compartida entre ambas instituciones.

Finalmente, la limitada integración de la inteligencia en las operaciones de la 5ta Brigada destacó otra deficiencia crucial. A diferencia de la 6ta Brigada, que aprovechó eficazmente la inteligencia y contrainteligencia para orientar sus esfuerzos hacia las áreas críticas, en Loreto no se menciona un uso significativo de estas herramientas. Esto redujo la capacidad de anticipación frente a amenazas y desafíos específicos del entorno selvático, afectando la seguridad de las tropas y la efectividad general de las operaciones. La ausencia de un enfoque integral de inteligencia subrayó la necesidad de incorporar este componente como una prioridad en la planificación y ejecución de futuras misiones.

CONCLUSIONES

El orden interno, como bien jurídico, es responsabilidad de la Policía Nacional, y cualquier déficit en su capacidad operativa debería ser atendido mediante su modernización antes de recurrir a las Fuerzas Armadas. Estas, salvo excepciones, solo intervienen en el orden interno si se ha declarado un estado de emergencia y existe una orden expresa del presidente de la República. No hay un marco intermedio que permita su participación en situaciones normales. Si se pretende sostener el criterio de las leyes N° 25410 y 28222 (Presidente de la República, 2005), sería indispensable realizar una reforma constitucional que brinde el soporte jurídico adecuado para dichas disposiciones.

Las funciones de las FF. AA. y de la PNP son diferentes, al igual que las propiedades legales que custodian y protegen. De hecho, las FF. AA. protegen la seguridad a nivel nacional, mientras que la PNP garantiza la seguridad de los ciudadanos.

Por tanto, la intervención militar en el mantenimiento del orden interno, en el sentido de la Constitución, no es una actividad que se relacione con la tarea constitucional, siendo esta fundamentalmente asegurar la seguridad del país.

Contribución de los autores:

Angie Gamarra Carbajal: Revisión temática y metodológica, revisión inicial, revisión final de manuscrito.

Nelly Velez Ortega: Revisión temática y metodológica, revisión inicial, revisión final de manuscrito.

Financiación: sin financiamiento

Conflicto de intereses: Los autores dan plena conformidad y declaran no tener conflicto de intereses.

REFERENCIAS

- Aguilar, R., Arévalo, R. y Ccapa, J. (2019). *Capacidad de respuesta del Ejército del Perú en apoyo a la Policía Nacional en el control del orden interno*. [Tesis de Maestría, Escuela Superior de Guerra del Ejército Escuela de Post Grado] pg. https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/ESGE_28150dc32cc45e61c32fd139d622228a
- Aroque García, L. (2016). *Violencia en los conflictos sociales: Una Aproximación A Los Derechos Humanos*. [Master] Universitat Pompeu Fabra. Pg.3-36 https://renati.sunedu.gob.pe/bitstream/renati/1195/1/Arque_Garc%3%ada_L.pdf
- Astudillo Salcedo, C. A. (2020). Un ensayo sobre la Seguridad y la Defensa en el Perú-Nuevas Amenazas, nuevos roles. (2da ed.) Ministerio de Defensa – Escuela Conjunta de Fuerzas Armadas. Pg. 1-195. <https://www.gob.pe/institucion/ccffaa/informes-publicaciones/2049539-un-ensayo-sobre-la-seguridad-y-la-defensa-en-el-peru-nuevas-amenazas-nuevos-roles-2da-edicion-2020>
- Brotart, R. (2002, July 8). *Un concepto de seguridad ciudadana*. <https://formacion.diputacion-licante.es/default.aspx?ref=almacen&idRecurso=87&form=MG0AV3>
- Congreso de la Republica. (1993). Constitución Política del Perú 1993. In Edición del Congreso de la República (Ed.), *Edición del Congreso de la República*. Diario el Peruano. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx>
- Cahua Rejas, A. M., Cabrera Abanto, E., & Bernal Pozo, L. (2018). *Organización y empleo de una fuerza militar especializada para desastres naturales en el Perú*. [Tesis de Maestría, Escuela Superior de Guerra Escuela de Post Grado] pg. 1- <http://repositorio.esge.edu.pe/bitstream/handle/20.500.14141/145/ORGANIZACIÓN%20Y%20EMPLEO%20DE%20UNA%20FUERZA%20MILITAR%20ESPECIALIZADA%20PARA%20DESASTRES.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Correa, M. R. (2016). *Nulidad y anulabilidad. La invalidez del acto jurídico*. Fondo Editorial PUCP. <https://doi.org/10.18800/9786123175238>
- Congreso de la Republica. (1993). Constitución Política del Perú 1993. In Edición del Congreso de la República (Ed.), Edición del Congreso de la República. Diario el Peruano. <https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx>
- Dammert y David Álvarez Veloso, P. L. (2008). *Fuerzas Armadas en seguridad pública. ¿Solución o problema?* Casede.org. Recuperado el 15 de febrero de 2025, de https://www.casede.org/BibliotecaCasede/Fuerzas_armadas_en_Seguridad_Publica_Sol.pdf
- Fondo de Cultura Económica. (1994). *Informe sobre desarrollo humano 1994*. <file:///C:/Users/pc/Downloads/gamarra/pnud-informe-1994-versi-c3b3n-integral.pdf>
- Gaceta Jurídica. (2005). *A congreso de la Republica del Perú. La constitución comentada* (C. Abanto, Ed.; Primera Edición, Vol. 11). Biblioteca Nacional Del Perú. <https://n9.cl/beiws>
- García, A. (2010). *Decreto Legislativo 1095. Establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerza Armada en el territorio nacional*. <https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/Visor-PDF>
- Huamaní García, J. C. (2021). *Optimización de la capacidad operativa del Ejército en apoyo a la Policía Nacional del Perú frente a la alteración del orden público por conflictos sociales en la minería* [Tesis de Maestría, Escuela Superior de Guerra del Ejército Escuela de Post Grado]. https://www.lareferencia.info/vufind/Record/PE_d4dd-8df123ac1e1d58bec19f786b49e1

- Hurtado Noriega, C., & Doria Velarde, A. (2020). Nuevos roles de las fuerzas armadas en seguridad. Experiencias de México, Colombia y Perú. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(30), 379-398. <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.548>
- Humala, O. (2012). *Decreto Legislativo No 1134* (Vol. 1). https://www.mindef.gob.pe/informacion/transparencia/DL_1134.pdf
- Humala, O. (2016). *Decreto Legislativo N° 1186 Regula el uso de la fuerza por Perú*. <https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/VisorPDF>
- Del Castillo, M. (2020). *Trabajo de Investigación para optar el grado de Magíster en Gobierno y Políticas Públicas* [Pontificie Universidad Católica del Perú]. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/16058>
- Maldonado Rojas, E. R. (2021) *Sexta brigada de Fuerzas Especiales en apoyo a la PNP, en las operaciones de interdicción relacionadas con la minería ilegal en la región Madre de Dios, 2020*. [Tesis de Maestría, Escuela Superior de Guerra del Ejército]. Pg. <http://repositorio.esge.edu.pe/items/502977c1-597b-4fd9-8a07-13aac742a6a4>
- Malpartida Mansilla, A. (1999). Derecho Positivo y Diseño doctrinario del orden Interno.
- Manrique, H. (2003). Seguridad y defensa en el Perú: perspectivas y desafíos. En H. Palma (Ed.), *Seguridad, defensa y fuerzas armadas en el Perú: Una visión para el siglo XXI* (pp. 123-145). CEPEI. http://koha.undef.edu.ar/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=1633&shelfbrowse_itemnumber=1838#holdings
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2022). *Constitución política del Perú* (Décimo Quinta Edi.). <https://spijweb.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2022/06/constitucion-2022.pdf>
- PNUD. (2014). *Sinopsis: Seguridad ciudadana*. <https://www.undp.org/es/publicaciones/sinopsis-seguridad-ciudadana>
- Presidente de la República. (2005). *Aprueban Reglamento de la Ley No 28222, Ley que modifica la Ley No 25410, sobre intervención de las Fuerzas Armadas en zonas no declaradas en Estado de Emergencia*. <https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/VisorPDF>
- Presidente de la República. (2018). *Ley de la Policía Nacional del Perú*. <https://contralافت.gob.pe/Portals/0/Normas/PNP/Decreto%20Legislativo%20N%C2%B0%201267%20-%20Ley%20de%20la%20Polici%C2%81a%20Nacional%20del%20Peru%C2%81.pdf>
- Rodríguez, J. J. F., & Pascual, D. (2010). El recurso constitucional a las fuerzas armadas para el mantenimiento de la seguridad interior: el caso de Iberoamérica. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 43(128), 737-760. <https://doi.org/10.22201/IJ.24484873E.2010.128.4625>
- Saldaña, J. y Portocarrero, J. (2017) La violencia de las leyes: el uso de la fuerza y la criminalización de protestas socio-ambientales en el Perú. *Derecho PUCP*, (79), 311 – 352. http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0251-34202017000200013
- Sampó, C. (2019) ¿Entre la tradición y la modernización? El avance del crimen organizado y las fuerzas armadas en Argentina (2008-2018). *La transformación de las Fuerzas Armadas en América Latina ante el crimen organizado*. Edición primera. pg. 107-127. Editorial Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/126551#:~:text=El%20presente%20articulo%20analiza%20el%20papel%20asignado%20a,a%20regular%20situaciones%20que%20se%20daban%20de%20hecho.>
- Sánchez Gamarra, E. (2024) *Empleo de la 5ta Brigada de Servicios en Apoyo a la Policía Nacional del Perú para el Control del Orden Interno en la Provincia de Maynas-Loreto, 2020*. [Tesis de Maestría, Escuela Superior de Guerra del Ejército] <http://repositorio.esge.edu.pe/items/80571044-5dee-4c02-98cc-dc81474c46d2>
- Toledo, A. (2004). Ley 28222. In *Congreso de la República*. <https://docs.peru.justia.com/federals/leyes/28222-may-17-2004.pdf>