Cómo preparar al poder militar para afrontar los conflictos sociales

How to prepare the military to face social conflicts

Capitán de Navío Martín Alva Ramis. Se desempeña como oficial discente del Programa de Alto Mando Naval 2023. Ingresó a la Escuela Naval del Perú en 1995 de la que obtuvo el grado académico de bachiller en Ciencias Navales. Es calificado en superficie y armas de superficie. Ha seguido los cursos Básico de Estado Mayor y Comando y Estado Mayor Conjunto. Durante los últimos años, se ha desempeñado como oficial enlace en la Tercera Flota de la Marina de los Estados Unidos de América y como Segundo Comandante del B.A.P. *Tacna*.

Resumen: El panorama de la conflictividad social en el Perú en los últimos veinticinco años se ha mostrado, especialmente, complejo y dinámico. Este contexto se ha ido configurando por un proceso de expansión de actividades extractivas, especialmente mineras, para el aprovechamiento económico de los recursos naturales, mayormente en territorios de comunidades campesinas y nativas. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, se observa como una constante que más del cincuenta por ciento de los conflictos sociales son de tipo socioambiental,[1] Estos procesos conflictivos han generado una gran fricción y tensión en la sociedad en su conjunto.

Adicionalmente, la situación de crisis política generada en los últimos tiempos, azuzada por grupos con ideología contraria al estado de derecho, ha creado condiciones de violencia que ha llevado a la pérdida de vidas de peruanos, frente a lo cual han tenido que intervenir las Fuerzas Armadas (FF.AA), exponentes del poder militar de la nación, en apoyo a la Policía Nacional del Perú, de acuerdo a la normatividad vigente.

En el presente artículo, se abordará cómo se ha venido desarrollando la intervención del poder militar en los conflictos sociales vividos en nuestro país, y se recomendará algunas medidas que permitan preparar a las FF.AA. para una mejor intervención, con la finalidad de contribuir al orden interno y a la paz social.

1 Ver en: http://www.defensoria.gob.pe/temas.php?des=3

Palabras clave: Conflicto social, poder militar, crisis política, Fuerzas Armadas.

Abstract: *The panorama of social conflict in Peru in the last 25 years has been especially complex and dynamic. This context has been shaped by a process of expansion of extractive activities, especially mining, for the economic use of natural resources, mostly in the territories of peasant and native communities. According to the Ombudsman's Office, it is observed as a constant that more than 50% of social conflicts are of a socio-environmental type. These conflicting processes have generated great friction and tension in society as a whole.*

Additionally, the situation generated in recent times, due to the political crisis, incited by groups of ideology contrary to the rule of law, have generated situations of violence that have led to the loss of lives of Peruvians, having to intervene the Armed Forces (FF.AA), an exponent of the nation's military power, in support of the Peruvian National Police, in accordance with current regulations. In this article, it will be addressed how the intervention of military power has been developing in the social conflicts experienced in our country, concluding with some measures that allow preparing it for a better intervention, in order to contribute to internal order and peace.

Keywords: *Social conflict, military power, political crisis, Armed Forces.*

Introducción

Con la finalidad de dar a conocer aspectos relacionados al tema y entrar en contexto, a continuación se alcanzará una definición de los conceptos centrales que el artículo desarrolla:

Conflicto social

La Defensoría del Pueblo[2] define el conflicto social como "un proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado y/o las empresas perciben que sus posiciones, intereses, objetivos, valores, creencias o necesidades son contradictorios, creándose una situación que podría derivar en violencia".

2 La Defensoría del Pueblo, cuyo titular es el Defensor del Pueblo, es una institución a la que le corresponde defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos (art. 1°, Ley 26520, Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo).

Asimismo, señala: "La complejidad de los conflictos está determinada por el número de actores que intervienen en ellos, como la diversidad cultural, económica, social y política, las formas de violencia que se pueden presentar, o la debilidad institucional para atenderlos, entre otros elementos".[3]

Poder militar

El poder militar, como el único con facultades específicas, es el componente castrense del poder nacional representado por las Fuerzas Armadas. Es el instrumento principal del que se dotan los Estados para demostrar su determinación de defender y garantizar sus intereses. Debe integrar todas las capacidades: terrestres, navales, aéreas y otras de protección.

El poder militar incluye la capacidad para llevar a cabo operaciones militares de todo tipo, incluidas las operaciones de combate, las operaciones de mantenimiento de la paz, las operaciones de ayuda humanitaria y las *operaciones de apoyo al orden interno*, tal como la de intervenir en soporte a la Policía Nacional del Perú.

El poder militar actúa en el marco de la Constitución Política del Perú y la normatividad vigente. Este contexto jurídico establece los objetivos y los límites de una operación o acción militar legítima en tiempo de paz, crisis y conflicto, en el país y en el exterior.[4]

La Marina de Guerra del Perú y las otras instituciones armadas, Ejército del Perú y Fuerza Aérea del Perú, conforman el poder militar de la nación, las cuales participan activamente en apoyo al control del orden interno dentro del marco jurídico vigente.

Dentro de los instrumentos legales de la nación, podemos mencionar, como instrumento ulterior, a la Constitución Política,[5] que indica en el artículo 165 lo siguiente: "La finalidad de las Fuerzas Armadas es garantizar la independencia, soberanía e integridad territorial de la república, asumiendo el control del orden interno de conformidad con el artículo 137".

3 https://www.defensoria.gob.pe/areas_tematicas/paz-social-y-prevencion-de-conflictos/
4 Doctrina Básica de la Fuerza Aérea del Perú, 2021.
5 Constitución Política. https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

En el artículo 137 se dispone que, a través de los estados de excepción, como mecanismo constitucional, se pone en suspenso la vigencia de ciertos derechos fundamentales debido a la existencia de factores internos o externos que ponen en grave riesgo la integridad del Estado. La aplicación del estado de excepción debe ser bajo los criterios de proporcionalidad y razonabilidad. El estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la nación, permite al Ejecutivo afrontar situaciones de gravedad que pueden desestabilizar el orden constitucional.

Durante este periodo, el Ejecutivo ordena restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, inviolabilidad del domicilio, libertad de reunión y de tránsito. Finalmente, el estado de sitio en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende, dura cuarenta y cinco días, pero puede prorrogarse al igual que el estado de emergencia, que, en casos especiales, puede pasar los sesenta días. En todas estas situaciones, es el Presidente de la República el que encarga el restablecimiento del control del orden interno a las FF. AA.

Discusión

En el Perú, país que vive en un interminable aparente estado de conflictos sociales debido a causas económicas, sociales, ambientales y, recientemente, políticas,[6] el uso del poder militar, a través de las Fuerzas Armadas (Ejército, Marina y Fuerza Aérea) para efectuar el control interno en apoyo a la Policía Nacional del Perú, se ha venido ejecutando desde hace años, especialmente desde su intervención en la lucha contra el terrorismo, en la primera mitad de la década de los ochenta.

En ese contexto, ¿es o no aplicable el uso del poder militar? La respuesta, en este caso, sería afirmativa, ya que la tarea de apoyo al control del orden interno ya está impuesta; en ese sentido, queda disponer lo más adecuado para el cumplimiento de dicho encargo.

6 La Defensoría del Pueblo, en el registro de conflictos sociales (mayo 2023), reportó 223 conflictos en el mes: 168 activos (75.3%) y 55 latentes (24.7%).

Uno de los roles principales de las instituciones armadas es la participación en el control del orden interno. La Doctrina y Política de la Marina de Guerra del Perú (DOPOLMAR 21000) lo define como: "Contribuir, dentro del accionar conjunto, en la defensa interior del territorio y participar en el control del orden interno cuando lo decrete el Presidente de la República".

¿Cómo preparamos al poder militar para afrontar las tareas de apoyo al control del orden interno?

Desde los años noventa, se han venido adoptando mecanismos para la intervención de las Fuerzas Armadas, tomando en cuenta los errores del pasado y adaptándose a las nuevas amenazas consideradas en la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030,[7] que subraya, así, uno de los problemas: "La conflictividad social afecta el ejercicio de la autoridad y el normal desarrollo de las actividades socioeconómicas en el país (188 casos en promedio mensual)".

Desde el término del gobierno de Alberto Fujimori, inicio del gobierno de Valentín Paniagua, las Fuerzas Armadas han privilegiado en su accionar el respeto irrestricto a los derechos humanos; es por tal motivo que, a partir de entonces, se han venido implementando normas legales para regular su intervención en situaciones de conflictos internos, disturbios sociales y otros, siempre en el marco del apoyo a la Policía Nacional del Perú, debidamente sustentadas.

Actualmente, se cuenta con el Reglamento del Decreto Legislativo 1095, decreto que establece las reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional y su reglamento,[8] que, según muchos expertos, es uno de los más completos documentos normativos en cuestiones de seguridad y pautas de conducta operativa de la región.

El mencionado dispositivo legal establece el uso del poder militar, entiéndase participación de las FF. AA., en estas situaciones, en muy variado rango de intervención, siempre en apoyo a la fuerza policial.

---

7 Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030, p. 9.

8 Aprobado con Decreto Supremo 003-2020-DE.

Sin embargo, a pesar de contar con mecanismos legales que abarcan casi todas las posibles condiciones de intervención, la participación de las Fuerzas Armadas en situaciones de conflictos internos, que la legislación conoce como "otras situaciones de violencia" OSV, aún es cuestionada por parte de muchos sectores de la población, especialmente aquellos con ideologías contrarias al estado de derecho (marxista, comunista) y algunas organizaciones no gubernamentales ONG, que promueven los derechos humanos, siempre en desmedro de la moral del personal militar.

La falta de respaldo legal observado cuando las Fuerzas Armadas han intervenido en situaciones de conflicto (casos Chavín de Huántar, El Frontón, entre otros) hace que su intervención en conflictos sociales y otros de carácter interno aún se mantenga en estado incipiente, toda vez que todavía no es posible asegurar el total respaldo legal y político a sus miembros, quienes, en acto de servicio, pueden usar de forma legal su armamento, y con la probabilidad de que pudiesen ocurrir bajas de civiles durante el desarrollo de actos que atenten contra la seguridad del personal militar.

Lo mencionado en los párrafos precedentes, pone en evidencia que, a pesar de que se cuentan con fuertes y sólidas normas vigentes, su aplicación aún continúa débil, debido a la inestabilidad política y la falta de compromiso de los gobernantes de turno, que hacen que el accionar de las FF. AA. todavía no sea totalmente legítimo como debería ser.

Los conflictos sociales, por lo general, son situaciones complejas y multifacéticas que pueden involucrar diferentes actores y causas. El manejo de estos conflictos suele ser responsabilidad de las autoridades competentes a nivel local, regional o nacional, y puede requerir la intervención de diversos actores, incluidas las Fuerzas Armadas.

La Marina de Guerra del Perú, como parte del poder militar, se encuentra comprometida en el control del orden interno con los medios que cuenta, principalmente el personal naval, que interviene directamente en apoyo a la Policía Nacional del Perú cuando se disponga.

Conclusiones

Como se ha detallado, el marco legal y normativo se encuentra bien definido y formulado; su aplicación se viene dando de forma estricta, considerando lo sucedido en los últimos conflictos y situaciones donde las Fuerzas Armadas han intervenido.

A manera de conclusión, se presentan las siguientes medidas consideradas para la preparación adecuada del poder militar:

a. Fortalecer la difusión, enseñanza y toma de conocimiento, de manera integral, de la normativa legal vigente en todos los niveles de las Fuerzas Armadas: operacional y táctico, mediante academias, charlas y cursos.
b. Considerar, de forma obligatoria, el dictado de las asignaturas de Derechos Humanos (DIDH) y Derecho Internacional Humanitario (DIH) en las mallas curriculares de los centros de formación, con la finalidad de que todo el personal militar tenga pleno conocimiento e interiorice la normativa vigente desde su proceso formativo.
c. Como sabemos, el Perú es un país muy diverso, cultural, económico y geográfico, donde cada región o zona presenta diferentes particularidades y las características de sus poblaciones no son iguales. Por tal motivo, los comandos operacionales deben definir cada situación factible de intervención, detallando los diversos escenarios posibles en sus respectivos planes de operación, en los que deberá poner énfasis en aquellos lugares donde se presentan los conflictos, ya que cada uno presenta sus particularidades (ethos,[9] tradiciones, forma de pensar, cultura, etc.).
d. Contar con un equipamiento adecuado para que el personal de las Fuerzas Armadas pueda hacer frente a situaciones complejas y violentas en algunas ocasiones, que permita la salvaguarda de la vida del personal militar involucrado, como protección personal, escudos, entre otros.
e. Entrenamiento constante a todo el personal militar en el manejo de situaciones de conflicto, esto sin desvirtuar el propósito y la finalidad de las Fuerzas Armadas, que es la protección y la defensa de la integridad territorial, principalmente al personal que intervendrá directamente o en primera instancia en apoyo al control del orden interno, como son de la Fuerza de Infantería de Marina y del Servicio de Policía Naval.

9 Forma común de vida o de comportamiento que adopta un grupo de individuos que pertenecen a una misma sociedad.

Referencias

1. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Paz social y prevención de conflictos. 2023. Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/areas_tematicas/paz-social-y-prevencion-de-conflictos/
2. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Reporte mensual de conflictos sociales. Disponible en: https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/06/Reporte-Mensual-de-Conflictos-Sociales-N%C2%B0-231-mayo-2023.pdf/
3. FUERZA AÉREA DEL PERÚ. Doctrina Básica de la Fuerza Aérea del Perú, 2021.
4. PERÚ. Constitución Política del Perú, 29 de diciembre de 1993. Disponible en: https://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/constitucion-politica-14-03-18.pdf.
5. PERÚ. Decreto Supremo 003-2020-DE, 2020. Decreto que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional. Disponible en: https://www.gob.pe/institucion/mindef/normas-legales/460473-003-2020-de
6. PERÚ. Decreto Supremo 005-2021-DE, 2021. Decreto que aprueba la Política Nacional Multisectorial de Seguridad y Defensa Nacional al 2030. Disponible en: https://cdn.www.gob.pe/