



INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD

CARTILLA TEMÁTICA 007-2025



Naciones Unidas

PRINCIPIOS BÁSICOS SOBRE EL EMPLEO DE LA FUERZA Y DE ARMAS DE FUEGO POR LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY

CÓDIGO DE CONDUCTA DE FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY.

DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LA PNP

MANUAL DE DERECHOS HUMANOS APLICADOS A LA FUNCIÓN POLICIAL

NECESIDAD

EL USO DE LA FUERZA EN EL CUMPLIMIENTO DEL DEBER ES NECESARIO CUANDO OTROS MEDIOS RESULTEN INEFICACES O NO GARANTICEN DE NINGUNA MANERA EL LOGRO DEL OBJETIVO LEGAL BUSCADO.

LEGALIDAD

LA LEGALIDAD IMPLICA LA SUJECCIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA AL MANDATO DE LA LEY, POR ELLO EL USO DE LA FUERZA DEBE ORIENTARSE AL LOGRO DE UN OBJETIVO LEGAL.

PROPORCIONALIDAD

EL USO DE LA FUERZA ES PROPORCIONAL CUANDO EL NIVEL DE FUERZA EMPLEADO PARA ALCANZAR EL OBJETIVO LEGAL BUSCADO CORRESPONDE A LA RESISTENCIA OFRECIDA Y AL PELIGRO REPRESENTADO POR LA PERSONA A INTERVENIR O LA SITUACIÓN A CONTROLAR.

SE DEROGÓ ESTE PRINCIPIO POR LA ÚNICA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA DE LA LEY N° 31012 EL 28MAR2020.

INTERPRETACIÓN



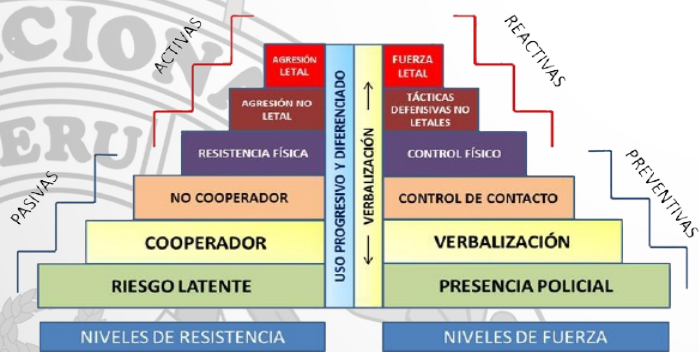
Tribunal Constitucional

EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN EL USO DE LA FUERZA POR LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ **NO HA CESADO** EN SU VIGENCIA COMO NORMA JURÍDICA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL.

BASE LEGAL:

- MANUAL DE DERECHOS HUMANOS APLICADOS A LA FUNCIÓN POLICIAL.
- DECRETO LEGISLATIVO N° 1186, QUE REGULA EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LA PNP.
- SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, EXPEDIENTES 00008-2021-PI/TC Y 00012-2022-PI/TC.

NIVELES DEL USO DE LA FUERZA





INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD



MANUAL DE DERECHOS HUMANOS APLICADOS A LA FUNCIÓN POLICIAL

FUNCIÓN POLICIAL Y RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS

En sentido amplio, la función policial es la actividad del Estado que regula y mantiene el equilibrio entre la existencia individual y el bien común.

La Policía Nacional del Perú 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.

Su finalidad fundamental se encuentra establecida en el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, mientras que sus funciones son detalladas en el Decreto Legislativo N° 1267, en su reglamento y en otras leyes especiales.

Los miembros de la Policía ocupan una posición especial en una sociedad democrática puesto que el Estado les confiere la atribución de utilizar la fuerza cuando es necesaria para garantizar el respeto de los derechos y libertades de los demás, y para poder garantizar la seguridad, el orden público y el bienestar general en la sociedad.

Es por ello que, en determinadas circunstancias, la Policía legítimamente restringe o limita los derechos humanos debido a que la libertad y los derechos de una persona acaban donde comienza la libertad y los derechos de los demás.

(...)

Consideraciones para garantizar el respeto y protección de los derechos humanos

En el ejercicio de la función policial, es necesario que el personal policial tenga en cuenta lo siguiente:

- En el cumplimiento de las funciones asignadas, la Policía Nacional ejerce el poder coercitivo del Estado, respetando, promoviendo y garantizando los derechos humanos.
- Los integrantes de la Policía Nacional del Perú, tienen la obligación de agotar todos los medios que estén a su alcance, para impedir toda transgresión de la ley y oponerse firmemente a ser partícipes de tal violación.
- El personal policial que tenga motivos para creer que se ha producido o se producirá una violación informarán a sus superiores y, si fuera necesario, a cualquier otra autoridad u organismo apropiado que tenga atribuciones de control o correctivas.
- El personal policial no puede ser sancionado si se niega a ejecutar una orden manifiestamente ilícita para emplear la fuerza o armas de fuego o denuncia ese empleo por otros policías.
- Los superiores jerárquicos incurrirán en responsabilidad



INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD



- cuando conozcan o debiendo conocer sobre el uso ilícito de la fuerza por el personal policial a sus órdenes, no adopten las medidas necesarias para impedir o neutralizar dicho uso o no denuncien el hecho oportunamente.
- Para establecer que el superior jerárquico inmediato debió conocer del uso arbitrario de la fuerza por el personal policial a sus órdenes, se debe determinar objetivamente que tuvo información que le permitiera concluir que se estaba preparando o haciendo uso ilícito de la fuerza o, cuando habiéndose ésta consumado, no haya adoptado las acciones para comunicar este uso arbitrario a los órganos de investigación penal y órganos disciplinarios.
 - Finalmente, el personal de la Policía Nacional del Perú no puede alegar obediencia a órdenes superiores, cuando dichas órdenes para el uso de la fuerza, y en particular del arma de fuego, son manifiestamente ilícitas. En caso de haberse ejecutado, también serán responsables los superiores que dieron dichas órdenes ilícitas.

Capítulo II

Uso de la fuerza

Es necesario tener un concepto claro y objetivo de lo que significa “fuerza”.

Suele entenderse como vigor, energía, acción de contacto físico, entre otros, inclusive la consideramos como un acto de violencia. Sin embargo, la definición de fuerza en el accionar policial debe entenderse como: “Es el medio que en sus diferentes niveles usa el personal de la Policía Nacional del Perú, dentro del marco de la ley, para lograr el control de una situación que constituye una amenaza o atenta contra la seguridad, el orden público, la integridad o la vida de las personas”.

La fuerza debe aplicarse mediante un acto discrecional, legal, legítimo y profesional, debe tener consideraciones especiales cuando se trata mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad, brindándosele un trato humano y digno que debe ser obligación de todo policía. No obstante, debemos tomar conciencia que todo empleo excesivo de la fuerza se convierte en violencia y es visto como un acto arbitrario, ilegal, ilegítimo y no profesional. Por ello, los y las policías deben tener presente siempre que:

“FUERZA NO ES VIOLENCIA”.

La Ley de la Policía Nacional del Perú establece como una de sus atribuciones: “Hacer uso de la fuerza, de acuerdo a la normatividad vigente, código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, y principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego, en el marco de los acuerdos adoptados por las Naciones Unidas”. La facultad de



INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD



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.

Es esencial, por consiguiente, adoptar medidas que impidan su uso excesivo o indebido. Esto se logrará a través de la capacitación del personal policial en temas referidos a solución pacífica de conflictos, estudio del comportamiento de multitudes, así como técnicas de persuasión, negociación y mediación.

De presentarse excesos en el uso de la fuerza, se dispondrán las investigaciones y sanciones correspondientes.

(...)

A. PRINCIPIOS DEL USO DE LA FUERZA

De acuerdo a los estándares internacionales sobre derechos humanos aplicables a la función policial, que se sustentan en instrumentos internacionales (Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley) y recomendaciones y decisiones de organismos internacionales de derechos humanos (órganos de Naciones Unidas y la Corte Interamericana de Derechos Humanos),

los principios que rigen el uso de la fuerza son:

1. Legalidad

La legalidad implica la sujeción de la fuerza pública al mandato de la ley. Por ello el uso de la fuerza debe orientarse al logro de un objetivo legal. Asimismo, los medios y métodos utilizados en cumplimiento del deber, deben estar amparados en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, la Constitución Política del Perú y demás normas nacionales sobre la materia. El uso de la fuerza está limitado y condicionada por los protocolos, explícitos y previamente establecidos, para el ejercicio legítimo de esta atribución.

2. Necesidad

El uso de la fuerza en el cumplimiento del deber es necesario cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del objetivo legal buscado. En otras palabras, cuando el objetivo de una acción de aplicación de la ley puede alcanzarse sin recurrir al ejercicio de la fuerza, los policías no harán uso de esa facultad. Más aún, cuando sea necesario ejercer dicha facultad, la medida en la que se emplea no debe superar lo necesario para alcanzar el objetivo.

Respetar el principio de necesidad implica, asimismo, dejar de ejercer la fuerza tan pronto como se haya logrado el objetivo (por ejemplo, en cuanto la persona en cuestión haya cesado de



INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD



ofrecer resistencia o se haya encontrado el objeto buscado).

3. Proporcionalidad

El uso de la fuerza es proporcional cuando el nivel de fuerza empleado para alcanzar el objetivo legal buscado corresponde a la resistencia ofrecida y al peligro representado por la persona a intervenir o la situación a controlar. En el marco de este principio, el uso de la fuerza se aplica con un criterio diferenciado y progresivo, determinado por el nivel de cooperación, resistencia (activa o pasiva) o la agresión de la persona o personas a quienes se interviene y considerando la intensidad, peligrosidad de la amenaza, condiciones del entorno y los medios que disponga el personal policial para controlar una situación específica.

Estos deben ser puestos en práctica con un alto grado de racionalidad y sustentados en una conducta ética.

DECRETO LEGISLATIVO N° 1186, QUE REGULA EL USO DE LA FUERZA POR PARTE DE LA PNP

Artículo 4.- Principios

4.1. El uso de la fuerza por el personal de la Policía Nacional se sustenta en el respeto de los derechos fundamentales y en la concurrencia de los siguientes principios:

a. Legalidad. - El uso de la fuerza debe orientarse al logro de un objetivo legal. Los medios y métodos utilizados en

cumplimiento del deber deben estar amparados en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Constitución Política del Perú, y demás normas nacionales sobre la materia.

b. Necesidad. - El uso de la fuerza en el cumplimiento del deber es necesario, cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del objetivo legal buscado. Para determinar el nivel de fuerza a usar, se debe considerar, razonablemente, entre otras circunstancias, el nivel de cooperación, resistencia o agresión de la persona intervenida y las condiciones del entorno.

c. Proporcionalidad. - (*) Literal derogado por la única disposición complementaria derogatoria de la Ley N° 31012, publicada el 28 de marzo de 2020. Anteriormente, este literal había sido modificado por el artículo único de la Ley N° 30644, publicada el 17 de agosto de 2017.

EXPEDIENTES 00008-2021-PI/TC Y 00012-2022-PI/TC

EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA ÚNICA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA DE LA LEY 31012

Seguidamente, se procederá a analizar el cuestionamiento constitucional a la única disposición complementaria derogatoria de la Ley 31012, la misma que deroga el literal c) del artículo 4.1



INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD



del Decreto Legislativo 1186, y cuyo texto es el siguiente: *“Derogase el literal c) del numeral 4.1 del artículo 4 del Decreto Legislativo No 1186, Decreto Legislativo que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú, o déjese en suspenso, según el caso, las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a lo establecido por la presente ley o limiten su aplicación, con la entrada en vigencia de la presente ley. (Sic)”*.

(...)

Al respecto, es importante advertir que la exigencia de proporcionalidad de ninguna manera supone que deba existir necesariamente una relación de equivalencia entre el medio usado por el individuo o individuos intervenidos y el empleado por los agentes policiales, ni en cuanto al grado de fuerza a ser utilizada. Esto porque el ejercicio de las funciones encomendadas por la Constitución Política de 1993 a la PNP necesariamente supone entender que la fuerza que está legítimamente autorizada a utilizar la PNP, de ninguna manera es de la misma intensidad que la persona (o personas) objeto de intervención. Sostener que la PNP está obligada a utilizar la misma fuerza que los individuos intervenidos significaría – en términos prácticos- la imposibilidad de vencer la resistencia y, por ende, de reducir al sujeto intervenido, lo cual haría imposible cumplir con los fines constitucionalmente encomendados.

En este sentido, cuando la regulación exige que el nivel de fuerza utilizado por la PNP tenga que ser adecuado o proporcional, esto de ninguna manera supone que el nivel de intensidad debe ser el mismo al que se enfrenta. Por el contrario, el nivel de fuerza adecuado que utiliza la PNP para cumplir con los fines constitucionalmente encomendados tiene que ser indispensablemente mayor al del sujeto intervenido.

Esta es la lógica de la propia ley del uso de la fuerza cuando prevé los niveles reactivos del uso de la fuerza policial (artículo 7.2), en la que se hace referencia a *técnicas policiales que permiten controlar, reducir, inmovilizar y conducir a la persona intervenida (control físico) o el uso de medios no letales para contrarrestar y/o superar el nivel de agresión o resistencia (tácticas defensivas no letales)*. En todos estos supuestos, donde se espera que el personal policial controle, reduzca, contrarreste la resistencia del sujeto a intervenir; la fuerza empleada tiene que ser mayor a la que emplee el sujeto a ser intervenido.

Así las cosas, este *nivel de fuerza* “adecuado” o “proporcional” que reclama la parte demandante solo puede ser entendido como una interdicción del exceso, mas nunca como una exigencia de igualdad de intensidad. En esta línea, cabe precisar que el artículo 4.1 del mismo Decreto Legislativo 1186, en su literal “b”, disposición que no ha sido derogada, al reconocer el principio de necesidad,



INTERPRETACIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD



dispone que “(p)ara determinar el nivel de fuerza a usar, se debe considerar, razonablemente, entre otras circunstancias, el nivel de cooperación, resistencia o agresión de la persona intervenida y las condiciones del entorno”. Asimismo, el artículo 6 del Decreto Legislativo 1186, disposición que tampoco ha sido objeto de derogación alguna, señala que *“La fuerza debe usarse de manera progresiva y diferenciada (...)”*.

En cuanto a lo alegado en el sentido de que la disposición cuestionada deja de lado las tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, cabe anotar que el artículo 7.2.a.3 del Decreto Legislativo 1186 prevé el uso de las técnicas de negociación en el nivel preventivo, y estipula - además- que el control físico (definido en el 7.2.b.1) supone *“el uso de las técnicas policiales que permiten controlar, reducir, inmovilizar y conducir a la persona intervenida, evitando en lo posible causar lesiones”*.

(...)

Conforme a lo expuesto, la afirmación de la parte demandante de que la disposición cuestionada supone que el agente policial ya no debe evaluar el nivel de fuerza empleado, ni un uso progresivo de la fuerza, dejando de lado tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, resulta infundada, siempre y cuando se interprete que la derogación del texto legal contenido en el literal c) del artículo 4.1 del Decreto Legislativo 1186, no implica que el principio de proporcionalidad en el uso

de la fuerza por la Policía Nacional del Perú ha cesado en su vigencia como norma jurídica en el ordenamiento jurídico nacional.

En suma, este Tribunal Constitucional, mediante una sentencia interpretativa, concluye que, en la modificación bajo análisis, el legislador no ha privado al ordenamiento jurídico nacional de reglas jurídicas en el ámbito del principio de proporcionalidad, que orienten el uso de la fuerza en general y de armas, en particular por parte de la PNP, Asimismo, la disposición contenida en la cláusula derogatoria única de la Ley 31012 es conforme a la Constitución Política, en la medida que se interprete según lo expresado supra.

Las imágenes insertadas en la presente cartilla, se han extraído de las páginas oficiales de información abierta.



#ContribuyendoAlConocimientoDelPersonalPolicial

Se oficializa la elaboración y difusión de la CARTILLA TEMÁTICA LEGAL con Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú N° 126-2020-CG.PNP/SECEJE-DIRASJUR de fecha 14 abril del 2020, como herramienta técnica y especializada de carácter jurídico para el empoderamiento del servicio policial .