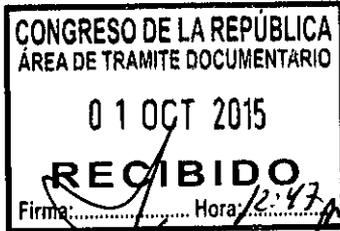




Proyecto de Ley N° 4857/2015-CR



**PROYECTO DE LEY QUE VIABILIZA LAS  
PETICIONES DE LOS REPRESENTANTES DE LOS  
GOBIERNOS LOCALES Y REGIONALES PARA LA  
DECLARATORIA DE EMERGENCIA POR RAZONES  
DE SEGURIDAD CIUDADANA**

Los Congresistas de la República que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Perú Posible**, a iniciativa del congresista **ING. JOSE LEON RIVERA**, representante de La Libertad, en uso de sus facultades de iniciativa legislativa que les confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 37, 74°, 75° y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de:

**FORMULA LEGAL:**

**PROYECTO DE LEY QUE VIABILIZA LA PETICIONES DE LOS ALCALDES Y  
GOBERNADORES REGIONALES PARA LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA POR  
RAZONES DE SEGURIDAD CIUDADANA**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto establecer un procedimiento para viabilizar las peticiones de los Alcaldes y Gobernadores Regionales para la declaratoria de emergencia por razones de seguridad ciudadana en su jurisdicción, al amparo de la facultad conferida al Poder Ejecutivo por el artículo 137° de la Constitución Política; y el artículo 15° del Decreto legislativo No. 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, que permite a las Fuerzas Armadas realizar acciones en apoyo a la Policía Nacional para el control del orden interno.

## Artículo 2.- De la solicitud y/o petición del Estado de Emergencia

Las solicitudes y/o peticiones de aplicación del Estado de Emergencia en el ámbito de su jurisdicción serán presentadas por el Alcalde o Gobernador Regional a la Presidencia del Consejo de Ministros, acompañando el acuerdo de Consejo Municipal o Concejo Regional según corresponda.

En el caso de las solicitudes y/o peticiones provenientes de los Gobiernos Locales Distritales, la solicitud y/o petición requerirá, además de lo indicado en el párrafo anterior, contar con el visto bueno del Alcalde Provincial y/o Gobernador Regional al cual pertenece.

## Artículo 3.- Del Procedimiento en el Concejo de Ministros.

Recibida la solicitud a que se refiere el artículo anterior, el Presidente del Concejo de Ministros en un plazo no mayor de 30 días convocará al Pleno del Concejo y evaluará de conformidad con la atribución constitucional conferida por el artículo 137° de la Constitución Política, la razonabilidad, la procedencia y la necesidad de la solicitud y/o petición, comunicando al solicitante el resultado de la decisión del Concejo de Ministros en un plazo no mayor de dos días hábiles a partir de tomado el acuerdo.

Lima, 30 de Setiembre del 2015.

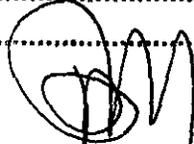
JOSE LEÓN RIVERA  
Congresista de la República

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 02 de octubre del 2015

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4851 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de,

Descentralización, Regionalización,  
Municipios Locales y Modernización  
de la Gestión del Estado.-



HUGO FERNANDO ROVIRA ZAGAL  
Oficial Mayor(e)  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La protección de la seguridad de la ciudadanía y el ejercicio de las libertades públicas constituyen un binomio inseparable, y ambos conceptos son requisitos básicos de la convivencia en una sociedad democrática.

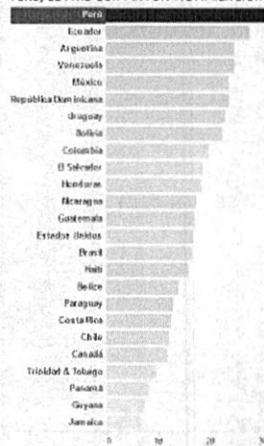
La Constitución, por otra parte, establece una atribución genérica de competencia al Estado en materia de seguridad pública y específicamente atribuye a la Policía Nacional, la tarea de proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y de garantizar la seguridad ciudadana, garantizando el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado, conforme lo establece el artículo 166° de la Constitución Política.

En materia de Seguridad Ciudadana, según las cifras publicadas por el Barómetro de las Américas 2014, nuestro país ostenta la mayor tasa de victimización.

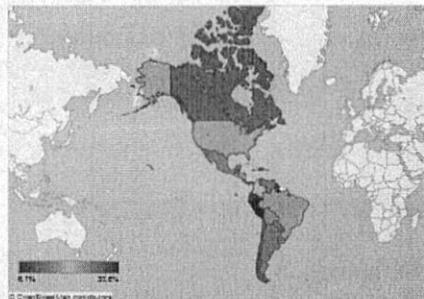
### Perú tiene la más alta tasa de delincuencia en Latinoamérica

#### BARÓMETRO DE LAS AMÉRICAS 2014

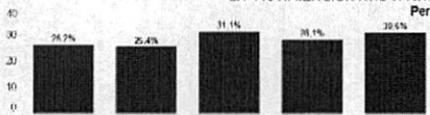
PERÚ, EL PAÍS CON MAYOR VICTIMIZACIÓN



EL MAPA DE LA VICTIMIZACIÓN



LA VICTIMIZACIÓN AÑO A AÑO Perú



El Perú es el país de América Latina con la mayor tasa de víctimas de la **delincuencia**. Así lo revela el **Latinobarómetro de las Américas 2014**, que presenta a nuestro país con una tasa de 30.4% para el 2014 y de 28.1% para el año 2012.

El panorama del año 2015 no es más alentador, ya que el latinobarometro presenta a Perú como uno país con una tasa de victimización que para este año sube al 51%, vale precisar, un 65% mayor que el 2014 y con una tasa creciente:



**TABLA 12: COMPARACIÓN DE PROBLEMA DE DELINCUENCIA Y TASA DE VICTIMIZACIÓN POR PAÍS.**

País	Victimización	Problema delincuencia	Diferencia
Venezuela	89	23	66
Brasil	48	9	39
Colombia	44	11	33
México	57	27	30
Costa Rica	37	10	27
Nicaragua	30	3	27
Ecuador	36	12	24
Paraguay	45	25	20
Chile	36	17	19
Guatemala	38	21	17
Bolivia	39	23	16
Perú	51	36	15
Rep. Dominicana	39	26	13
Argentina	47	35	12
Honduras	37	29	8
Panamá	32	25	7
Uruguay	41	37	4
El Salvador	34	42	-8
Latinoamérica	44	23	21

Fuente: Latinobarómetro 2015.

Las cifras registradas oficialmente por el INEI revelan también que desde el 2008 en adelante existe una tasa de violencia delincencial que va en permanente asenso.

**INDICADORES ESTANDARIZADOS DE VIOLENCIA DELINCUENCIAL POR CADA 100,000 HABITANTES/**

**INDICADORES ESTANDARIZADOS DE VIOLENCIA DELINCUENCIAL POR CADA 100,000 HABITANTES**

INDICADORES	2008	2009	2010	FUENTE
Homicidio (intencional)	3,413 (11.85)	4,079 (14.00)	5,473 (18.58)	MIN. PUB
Muertes arma fuego	603 (2.09)	757 (2.60)	1,019 (3.46)	MIN. PUB
Secuestro extorsivo	231 (0.80)	378 (1.30)	269 (0.91)	POLIC. NAC.
Robo (violencia persona)	19,305 (67.01)	26,985 (92.63)	28,951 (98.27)	MIN. PUB
Delitos sexuales	11,014 (38.23)	23,776 (81.61)	26,960 (91.51)	MIN. PUB
Robo de vehículos	12,840 (44.57)	13,787 (47.33)	15,179 (51.52)	MIN. PUB
<b>T O T A L - %</b>	<b>47,406 (36.11%)</b>	<b>69,762 (36.89%)</b>	<b>77,851 (42.64%)</b>	<b>MP - PNP</b>

FUENTE: Plan operativo Institucional 2012 del  
Ministerio del Interior. (Res. Ministerial 025-2012-IN/0301)

Como medida complementaria que permita a **la Policía Nacional del Perú concentrar sus esfuerzos en la labor de investigación** varios Alcaldes de nuestro país, ante el crecimiento de la ola delincuencia, han solicitado la aplicación del Estado de Emergencia en el ámbito distrital, de modo que la Fuerzas Armadas puedan contribuir en el restablecimiento del Orden Interno.

El artículo 165° de la Constitución le encarga a las Fuerzas Armadas la finalidad primordial de garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Esta misma norma le permite participar en el orden interno:

**Constitución Política**

**Artículo 165.- Finalidad de las Fuerzas Armadas**

Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137° de la Constitución.

- Por ende, es posible constitucionalmente, asignarle residualmente la función de participar en asuntos referidos al orden interno.

- Las Fuerzas Armadas tienen un número de efectivos superior al de las Fuerzas Policiales 104,000 vs. 110,000 efectivos.
- Las Fuerzas Armadas, representan para el Estado el 4% del Presupuesto Nacional, similar al del sector interior que es cercano al 5%.
- Hoy en día las FFAA representan una capacidad instalada y una capacidad operativa en reserva.
- La experiencia comparada ha obtenido resultados positivos en la lucha contra la delincuencia.

**EXISTE UN MARCO NORMATIVO QUE PERMITE QUE LAS FUERZAS ARMADAS APOYEN A LA POLICÍA NACIONAL:**

**EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1095**, establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional

Dicha norma establece en su art. 4 que las Fuerzas Armadas Prestar apoyo a la Policía Nacional, en casos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas para el funcionamiento del país, servicios públicos esenciales y en los demás casos constitucionalmente justificados cuando la capacidad de la Policía sea sobrepasada en su capacidad de control del orden interno, sea previsible o existiera peligro de que ello ocurriera:

**Artículo 4.- Finalidad de la intervención de las Fuerzas Armadas**

**4.3 Prestar apoyo a la Policía Nacional, en casos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas para el funcionamiento del país, servicios públicos esenciales y en los demás casos constitucionalmente justificados cuando la capacidad de la Policía sea sobrepasada en su capacidad de control del orden interno, sea previsible o existiera peligro de que ello ocurriera**

No cabe duda que las cifras de criminalidad registradas en el país, demuestran que la capacidad de la PNP ha sido sobrepasada, lo que justifica la presente iniciativa.

El artículo 2º de la norma acotada establece dos hipótesis : "El presente Decreto Legislativo es aplicable a las Fuerzas Armadas cuando se dispone que, en el ejercicio de sus funciones, asumen el control del orden interno, de conformidad con el Título I del presente Decreto Legislativo; **y, cuando realicen acciones en apoyo a la Policía Nacional, según los Títulos II y III del mismo.**

**Vale precisar, el Decreto legislativo No. 1095 en un TÍTULO II, que regula el USO DE LA FUERZA EN OTRAS SITUACIONES DE VIOLENCIA, EN ZONAS DECLARADAS EN ESTADO DE EMERGENCIA CON EL CONTROL DEL ORDEN INTERNO A CARGO DE LA POLICIA NACIONAL**

En dicho título su art. 15 establece que Habiéndose declarado el Estado de Emergencia, las Fuerzas Armadas realizan acciones en apoyo a la Policía Nacional para el control del orden interno:

**Artículo 15.- Generalidades**

***Habiéndose declarado el Estado de Emergencia, las Fuerzas Armadas realizan acciones militares en apoyo a la Policía Nacional para el control del orden interno, pudiendo hacer uso de la fuerza ante otras situaciones de violencia, de conformidad con los artículos 16 y 18 del presente Decreto Legislativo. Las mismas reglas rigen cuando las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno y no sea de aplicación el Título I del presente Decreto Legislativo.***

El Artículo 21 del mismo cuerpo orgánico establece complementariamente que "En las situaciones previstas en el artículo 5.3, las Fuerzas Armadas excepcionalmente, actúan en apoyo de la Policía Nacional, de conformidad con el procedimiento señalado en el presente Título"

No podemos dejar de señalar que el **Tribunal Constitucional** en la Sentencia recaída en el Expediente No. 022-2011-PI/TC del 08 de Julio del 2015, que en la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por 6430 ciudadanos precisamente contra el art. 4.3 del Decreto legislativo No. 1095, y otros artículos que contienen la esencia de esta propuesta, declaro que dicha facultad es compatible con la Constitución Política de 1993, y en los casos que se sobrepase la capacidad de la policía, no debe superar los 60 días:

**C.5.b. Constitucionalidad de la expresión "y en los demás casos constitucionalmente justificados"**

392. Otro-extremo del impugnado artículo 4.3 del Decreto Legislativo N.º 1095, introduce un nuevo supuesto, cuando refiere: "y en los demás casos constitucionalmente justificados", supuesto normativo que además se encuentra previsto en el artículo 23.d del Decreto Legislativo objeto de impugnación. Al respecto, este Tribunal hace notar el carácter abierto e impreciso de este extremo de la disposición impugnada, y que ello puede resultar contrario, *prima facie*, a la lógica de excepcionalidad y temporalidad que rige la intervención de las FFAA en zonas que no han sido declaradas en estado de emergencia.

394. Por ello, el Tribunal considera necesario precisar que las FFAA solo pueden apoyar a la PNP en el mantenimiento del orden interno -además del supuesto de un estado de emergencia- en las siguientes situaciones: narcotráfico<sup>152</sup>; terrorismo<sup>153</sup>; protección de instalaciones estratégicas -públicas o privadas- que resulten necesarias para el funcionamiento del país y la prestación de los servicios públicos esenciales<sup>154</sup>; y que en virtud de la expresión "y en los demás casos constitucionalmente justificados", tal apoyo también comprende aquellos casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, salud o seguridad de las personas, de toda o parte de una población<sup>155</sup>.

396. Si bien la norma no precisa un plazo mínimo ni máximo para la intervención de las FFAA en estos casos, ni los elementos a tener en cuenta para determinar cuándo la PNP se encuentra sobrepasada en sus atribuciones, resulta evidente que tales aspectos deben ser establecidos en la resolución suprema por la que se autoriza dicha intervención. El plazo no puede superar los sesenta días previstos en el artículo 137 de la Constitución para el estado de emergencia, pues de requerirse un plazo mayor, se ha previsto recurrir al estado de emergencia.

Por todas las razones expuestas, este Tribunal considera que se debe desestimar este extremo de la demanda y, en consecuencia, interpretarse el enunciado normativo que se refiere a "y en los demás casos constitucionalmente justificados" del artículo 4.3 del Decreto Legislativo N.º. 1095 que están referidos a aquellos casos extremos en los que se ponga en peligro la vida, integridad, seguridad o la salud de las personas en toda o parte de la población.

## **EFFECTOS DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La presente iniciativa legislativa busca desarrollar el marco de aplicación del artículo 165 de la Constitución Política y el Decreto legislativo No. 1095, que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional y que permite a las Fuerzas Armadas prestar apoyo a la Policía Nacional del Perú, Prestar apoyo a la Policía Nacional, en casos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo o protección de instalaciones estratégicas para el funcionamiento del país, servicios públicos esenciales y en los demás casos constitucionalmente justificados cuando la capacidad de la Policía sea sobrepasada en su capacidad de control del orden interno, sea previsible o existiera peligro de que ello ocurriera

### **ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO**

El presente proyecto de ley tiene un costo favorable para la sociedad, que reclama el restablecimiento del principio de autoridad y una sociedad sin inseguridad. Debemos señalar por ello que la Fuerzas Armadas cuentan con un presupuesto propio, aun en tiempo de paz, por lo cual, no existe un incremento de gasto.

JRLR/RCT