

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE SUPREMO N° 123-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA, EN LOS DISTRITOS DE FITZCARRALD, MANU, MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU Y EN LOS DISTRITOS DE IÑAPARI, IBERIA Y TAHUAMANU DE LA PROVINCIA DE TAHUAMANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

**SUBCOMISION DE CONTROL POLÍTICO**

**PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023**

**Señor Presidente:**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político encargada de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo, el Decreto Supremo N° 123-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata, en los distritos de Fitzcarrald, Manu, Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu y en los distritos de Iñapari, Iberia y Tahuamanu de la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios.

El presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD**, en la Primera Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, del 15 de febrero de 2023, contando con los votos a favor de los señores congresistas: Alejandro Aguinaga Recuenco, Wilson Soto Palacios, José Jeri Ore, Lady Camones Soriano, Waldemar Cerrón Rojas, Víctor Cutipa Ccama, Gladyz Echaíz de Núñez- Izaga, Hamlet Echevarría Rodríguez, Alex Flores Ramírez, Ruth Luque Ibarra y Alex Paredes Gonzales.

**I. ASPECTOS PRELIMINARES**

**1.1 Resolución Legislativa del Congreso N°004-2022-2023-CR**

Mediante Resolución Legislativa N°004-2022-2023-CR, publicado con fecha 16 de noviembre de 2022, se modifica el artículo 5° del Reglamento de Congreso de la República, a fin de ampliar la función del control político que tiene el Congreso de la República sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, para los casos de

declaratoria de regímenes de excepción.

Se incorpora el artículo 92-A en el Reglamento del Congreso de la República, relativo al procedimiento de control sobre los decretos supremos dictados por el Presidente de la República que declara estados de excepción en uso de la facultad que le concede el artículo 137 de la Constitución Política.

Asimismo, mediante la única Disposición Complementaria Final se establece que *“La Subcomisión de Control Político, es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción. (...)”*

La Subcomisión de Control Político se instaló el día 11 de enero de 2023 y aprobó su plan de trabajo en la primera sesión ordinaria, a los 20 días del mismo mes.

## II. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Supremo N° 123-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata, en los distritos de Fitzcarrald, Manu, Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu y en los distritos de Ñapari, Iberia y Tahuamanu de la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios, fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 17 de octubre de 2022.

Mediante Oficio 331-2022-PR, el presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 123-2022-PCM al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 25 de octubre de 2022, y posteriormente derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, al amparo del artículo 137° de la Constitución Política.

Asimismo, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo 123-2022-PCM a la Subcomisión de Control Político, mediante Oficio 1378-2022-2023/CCR-CR, de fecha 28 de diciembre de 2022, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

## III. MARCO NORMATIVO

### 1. Constitución Política del Perú

- *“Artículo 137°. El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:*

1. *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. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo.*

(...)

2. *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. (...)*

(...)"

- "Artículo 123°. Al Presidente del Consejo de Ministros, quien puede ser ministro sin cartera, le corresponde:

(...)

3. *Refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley."*

- "Artículo 125°. Son atribuciones del Consejo de Ministros:

(...)

2. *Aprobar los decretos legislativos y los decretos de urgencia que dicta el Presidente de la República, así como los proyectos de ley y los decretos y resoluciones que dispone la ley*

(...)."

## 2. Reglamento del Congreso de la República

### **Función del Control Político**

*"Artículo 5. La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos (...)."*

### **Procedimiento de control sobre los decretos supremos que declaran estados de excepción**

*"Artículo 92-A. El Congreso ejerce control sobre los decretos supremos dictados por el Presidente de la República en uso de la facultad que le concede el artículo 137 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:*

a) *Dentro de las veinticuatro horas posteriores a la publicación del decreto supremo, el Presidente de la República da cuenta por escrito al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, adjuntando copia del referido decreto, así como una exposición de motivos en la que consten los fundamentos que justifican la medida.*

b) *Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto supremo que decreta el estado de excepción o su prórroga, el Presidente del Congreso a más tardar el día útil siguiente, envía el expediente a las comisiones de Constitución y Reglamento, y*



*de Justicia y Derechos Humanos para su estudio dentro del plazo improrrogable de quince días útiles. Así mismo, envía el expediente a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas si se hubiera ordenado la participación de las Fuerzas Armadas, para que se pronuncie dentro del mismo plazo.*

*c) Las comisiones informantes califican si el decreto supremo cumple con los parámetros formales establecidos en la Constitución, así como si cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho que justifiquen la decisión.*

*d) Las comisiones dan cuenta al Consejo Directivo del cumplimiento de esta atribución en el segundo día útil siguiente a la aprobación de los informes. Si el dictamen concluye que no se cumplieron los requisitos señalados en el artículo 137 de la Constitución, recomienda que se deje sin efecto. El Presidente del Congreso informa obligatoriamente al Pleno y ordena su publicación en el Portal del Congreso.*

*e) Los dictámenes que derogan decretos supremos que declaran regímenes de excepción tienen preferencia en la agenda del Pleno.*

*f) La decisión del Pleno del Congreso que deja sin efecto el decreto supremo es promulgada por el Presidente del Congreso mediante resolución legislativa."*

**3. Resolución Legislativa del Congreso 004-2022-2023-CR, publicada el 16 de noviembre de 2022, que modifica el artículo 5 e incorpora el artículo 92-A, se incluye la siguiente disposición:**

***"ÚNICA. Subcomisión de Control Político.***

*La Subcomisión de Control Político es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o proroga regímenes de excepción. El número de integrantes y su conformación responden al principio de proporcionalidad.*

#### **IV. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS DECRETOS SUPREMOS**

##### **4.1 Respecto a los regímenes de excepción**

Ante hechos, sucesos o acontecimientos que, por su naturaleza, pongan en peligro el normal funcionamiento de los poderes públicos o amenazan la continuidad de las instituciones estatales y los principios básicos de la convivencia social, nuestra Constitución Política contempla en su artículo 137° los regímenes de excepción, y contempla 2 situaciones: el estado de emergencia y el estado de sitio.

El Tribunal Constitucional en su sentencia del 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N°0017-2003-AI/TC, en el fundamento 69, ha considerado que los regímenes de excepción deben ser empleado "(...) como medio para contrarrestar los efectos negativos de una situación extraordinaria, que pone en peligro la



*integridad y estabilidad estatal, (...)*".

La dación de los regímenes de excepción deben tener un carácter temporal, ser proporcionales y necesarios, asimismo exigen una debida motivación jurídica y política, y consecuentemente un control constitucional por parte del Poder Legislativo a la luz de la Constitución Política y tratados, verificándose que no exista suspensión de derechos conforme lo establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos como: Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica; Derecho a la Vida; Derecho a la Integridad Personal; Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre; Principio de Legalidad y de Nombre; Derechos del Niño; Derecho a la Nacionalidad y Derechos Políticos, ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

En ese sentido, resulta relevante fijar cuáles son las condiciones de validez que debe revestir una declaratoria de estado de excepción en un Estado Constitucional. El Tribunal Constitucional en los fundamentos 22 y 23 de la sentencia recaída en el Expediente 0002- 2008-PI/TC, ha establecido determinados parámetros con el que deben actuar el poder público durante su vigencia:

*"22. El artículo 137 de la Constitución hace una lista general de situaciones que ameriten decretar los estados de excepción refiriéndose a los casos de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. A su vez, el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos autoriza la suspensión de garantías en los casos de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado por tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación y siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. Como se puede observar, la declaratoria de un estado de excepción depende del análisis de cada caso concreto por parte de la autoridad competente. El estado de excepción es, por su propia naturaleza, una decisión jurídico-política empleada como un mecanismo de último recurso, puesto que la función de un régimen jurídico es prever las situaciones de conflicto social y dar respuesta a ello en un ser empleado.*

*23. La restricción o suspensión del ejercicio de determinados derechos está fundamentada si es que ésta se considera como el medio para hacer frente a situaciones de emergencia pública con el fin de salvaguardar los principios democráticos y de un estado de derecho, siempre y cuando estén justificados a la luz de la Constitución y tratados, especialmente el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos referido a la suspensión de derechos."*

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo precedente, es necesario que la declaratoria de un estado de excepción debe estar sujeta a control constitucional de manera individual, considerando que por su naturaleza debe ser empleada como un último mecanismo, de forma temporal que garantice el estado de derecho ante situaciones de emergencia insostenible y permitir la continuidad de la convivencia social y del Estado.



## 4.2 Respeto a los criterios para legitimar la declaratoria los estados de excepción

El Tribunal Constitucional en los fundamentos 12, 13, 14 y 15 de la sentencia recaída en el expediente N°00964-2018-PH/TC ha establecido criterios que no solo habiliten sino también legitimen la declaratoria de los estados de excepción, e indicó lo siguiente:

*“12. Así, en primer lugar, y en concordancia con lo señalado en el primer inciso del artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, debe respetarse el criterio de temporalidad. Dicho con otras palabras, que el estado de excepción debe dictarse con una vigencia limitada, circunscrita a facilitar que se resuelvan aquellos problemas que motivaron la declaración. En esta línea, resultarán inconstitucionales aquellas declaratorias de estado de excepción que se extiendan sine die, a través de la formalidad de alargarla cada cierto tiempo sin mayor justificación que la persistencia de las condiciones que generaron la declaración.*

*13. En segundo lugar, debe atenderse a la proporcionalidad de la medida, la cual implica que los alcances del estado de excepción deben guardar relación con la magnitud y las características particulares del fenómeno que se decide atender. Al respecto, debe tomarse en cuenta que aquí no solo se trata de una relación directa e inmediata con el fenómeno que se pretende combatir, sino también que debe analizarse si un estado de excepción ya emitido se encuentra o no coadyuvando a resolver esta situación, de tal manera que si dicho hecho persiste, pese a la vigencia del estado de excepción por un plazo determinado, no se encontraría acreditado que guarde relación con las características específicas de fenómeno que se pretende resolver.*

*14. En efecto, el Estado debe evaluar si la opción declarar y, sobre todo, prorrogar sucesivamente el estado de emergencia, así como dictar medidas concretas tomadas al amparo de estas declaratorias, respetan parámetros de proporcionalidad y razonabilidad, pues dicha medida es una situación excepcional a la que se acude con el fin de solucionar, en un tiempo determinado, las circunstancias que le dieron origen. Y es que, en rigor, y estando ante una medida que debe entenderse como excepcional (la declaratoria de un estado de emergencia y su prórroga), corresponderá al gobierno de turno considerar otras medidas que si podrían permitir la solución de los conflictos que se pretendieron solucionar con la declaración de un estado de emergencia.*

*15. Finalmente, debe atenderse al criterio de necesidad, referido a que tanto la declaratoria como una eventual prórroga de un estado de excepción debe responder a que no existan medios menos gravosos que dicha declaratoria para resolver la situación de emergencia existente. Así, debe priorizarse vías de negociación y permanente diálogo para resolver la situación problemática y hacer uso del estado de excepción solo en caso de que todas las demás vías de solución hayan demostrado su fracaso.”*

## V. ANÁLISIS DE CONTROL CONSTITUCIONAL DEL DECRETO SUPREMO N° 123-2022-PCM.

La Constitución Política faculta expresamente en el artículo 137, inciso 1, al Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Ministros declarar por plazo determinado la excepción de estado de emergencia en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de grave circunstancias que afecta la vida de la Nación; bajo la obligación de dar cuenta al Congreso de la República o la Comisión Permanente.

En esta línea corresponde, efectuar control constitucional sobre el acto normativo relacionados a la declaratoria de régimen de excepción emitido por el Poder Ejecutivo, es decir, verificarse si existe un vínculo de armonía y concordancia entre la Constitución y las demás normas que conforman el sistema jurídico en cuanto al fondo y a la forma.

En merito a la facultad constitucional conferidas al Presidente de la República, con fecha 17 de octubre de 2022, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministro se promulgó el Decreto Supremo N° 123-2022-PCM, que declara el estado de emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata, en los distritos de Fitzcarrald, Manu, Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu y en los distritos de Ñapari, Iberia y Tahuamanu de la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios; siendo que el Presidente de la República da cuenta por escrito al Congreso con fecha 25 de octubre de 2022, de conformidad con el artículo 137 de la Constitución Política.

El Decreto Supremo N° 123-2022-PCM, que dispone la declaratoria del estado de emergencia ante la perturbación del orden interno, y contempla lo siguiente:

- Declarar por el **término de sesenta días calendario, el Estado de Emergencia** en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata, en los distritos de Fitzcarrald, Manu, Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu y en los distritos de Ñapari, Iberia y Tahuamanu de la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios.
- Dispone que la Policía Nacional del Perú mantenga el control del orden interno, con el apoyo de las Fuerzas Armadas.
- Suspender los derechos constitucionales relativos a la inviolabilidad de domicilio, libertad de tránsito en el territorio nacional, libertad de reunión y libertad y seguridad personales, comprendidos en los incisos 9), 11), 12) y 24) literal f) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.
- La participación de los gobiernos locales de los distritos declarados en estado de emergencia, se efectúa dentro del marco de la normatividad vigente en materia de seguridad ciudadana.
- La Policía Nacional del Perú debe presentar al Ministerio del Interior, un informe de las acciones realizadas durante el régimen de excepción y los



resultados obtenidos, dentro de los 5 días hábiles posteriores al término del estado de emergencia.

- La implementación de las acciones se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados.

La finalidad principal que persigue la declaratoria de estado de emergencia, es ejecutar acciones conjuntas entre la Policía Nacional del Perú, Fuerzas Armadas y gobiernos locales que permitan ejecutar operaciones policiales para preservar y/o restablecer el orden interno, así como proteger y salvaguardar los valores e instituciones básicas del orden constitucional en la lucha frontal contra la minería ilegal y sus delitos conexos.

Conforme se advierte de la exposición de motivos, la justificación de la dación del decreto sub examine, jurídicamente se fundamenta en:

- Constitución Política, artículo 44, 166, los incisos 4) y 14) del artículo 118 y el inciso 1) del artículo 137 de la Constitución Política del Perú;
- Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.
- Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú.
- Decreto Legislativo N° 1186, Decreto Legislativo que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N°012-2016-IN.
- Decreto Legislativo N° 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los literales b) y d) del inciso 2) del artículo 4.

Asimismo, el pedido de declaratoria de estado de emergencia, se encuentra sustentado en el Informe N° 092- 2022-COMASGEN-PNP/XV-MACREPOL-MDD/SEC-UNIPLEDU.AREPLOPE, el que detalla los siguientes hechos facticos: *i)* La minería es la principal actividad económica del departamento de Madre de Dios, prevaleciendo la informal e ilegal, principalmente en los sectores de Huepetuhe, Delta Uno, Boca Colorado, Laberinto, La Pampa, CN Tres Islas, Huantupa, entre otros lugares, lo que ha generado que las organizaciones criminales y delincuentes, establezcan su centro de operaciones delictivas aprovechando la escasa presencia de las fuerzas del orden, así como su lejanía, convirtiéndose los lugares en alta peligrosidad. *ii)* La concentración de la minería ilegal viene ocasionando un grave impacto en el medio ambiente, a causa de la deforestación, contaminación de ríos, afectando la salud de las personas (en especial de las comunidades nativas), fomentando a su vez la delincuencia, inseguridad ciudadana, explotación infantil, trata de personas y el crimen organizado, entre otros delitos conexos. *iii)* Como parte de las estrategias para combatir la minería ilegal, se desarrolló el "Plan Mercurio", cuyo foco de intervención se concentró en el sector denominado La Pampa (ubicado en el distrito de Inambari), lo cual generó el desplazamiento de las actividades de





minería ilegal, así como de otros delitos conexos, hacia otros sectores de Madre de Dios. **iv)** La criminalidad y los niveles de riesgo se mantienen latente en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata; en los distritos de Fitzcarrald, Manu, Madre de Dios, Huepetuhe de la provincia de Manu; en los distritos de Ñapari, Iberia y Tahuamanu de la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios, que de enero a agosto de 2022 han registrado 4,846 hechos delictivos; **a)** El Informe N° 092-2022-COMASGEN-PNP/XVMACREPOL-MDD/SEC-UNIPLEDU.AREPLOPE señala que la Unidad Especializada de Trata de Personas MDD, logró rescatar a 64 víctimas; a través de la Apreciación de Inteligencia se tiene conocimiento que personas dedicadas a la comisión ilícitos penales, ante los operativos permanentes que vienen realizando las fuerzas del orden en la zona conocida como "La Pampa", estarían migrando hacia el distrito de Huepetuhe, así como a los centros poblados de Delta Uno y Boca Colorado. **b)** La XV Macro Región Policial Madre de Dios, señala que la ubicación geográfica de Madre de Dios, es estratégica para la comisión del delito de tráfico ilícito de migrantes al encontrarse en la zona limítrofe con los países de Bolivia y Brasil; que no existe un adecuado control de ingreso y salida de personas extranjeras y nacionales en los Puestos de Vigilancia de Frontera ubicados en los distritos Tambopata y las Piedras de la provincia de Tambopata, así como en los Puestos de Vigilancia de Frontera Puerto Pardo, Shiringayoc y Alto Perú, lo que es, aprovechado en especial por personas de nacionalidad boliviana, además por que son lugares de difícil acceso y/o se encuentran alejadas de zonas rurales. Al respecto, la Unidad de Seguridad del Estado de la XV Macro Región Policial Madre de Dios, ha informado que extranjeros de distintas nacionalidades entre ellas de Haití, Angola, Congo, Bangladesh, India, Cuba, Venezuela, Mauritania y Brasil vienen ingresando a Madre de Dios de manera irregular, tal es así que en el periodo de enero a agosto del 2022, se han intervenido por diferentes ilícitos penales a 1051 personas extranjeras irregulares. **c)** Por otro lado, ante la gran demanda y alto valor comercial de las especies maderables se ha incrementado su tala ilegal; a ello se suma, que la minería ilegal e informal busca nuevos espacios para la extracción de mineral aurífero, depredando los bosques. **v)** Finalmente, ante la económica dinámica que genera la minería ilegal existe un incremento de la criminalidad, como la trata de personas con fines de explotación sexual y laboral, tala ilegal de madera, tráfico ilícito de combustible, tráfico ilícito de drogas, tráfico ilícito de insumos destinados a la minería ilegal, delitos contra el patrimonio, extorsión, tráfico de migrantes y otros; además de la constante reacción o resistencia por parte de los mineros ilegales, coludidos con delincuentes comunes y parte de la población ante la lucha del Estado en contra de la minería ilegal. **vi)** Resulta necesario continuar con las operaciones policiales de interdicción y consolidación en la zona con el propósito de detectar, identificar, ubicar, neutralizar, capturar y desarticular las organizaciones criminales que vienen actuando y poniendo en zozobra a la población, a fin de garantizar la seguridad y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas, lo que permitiría preservar los derechos fundamentales de la población. **vii)** Además, existen pseudo líderes que dirigen sus protestas hacia los diversos operadores de justicia del Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional del Perú.



En esa línea, es competencia de esta Subcomisión de Control Político, determinar si el acto normativo del Poder Ejecutivo cumple con los parámetros formales establecidos en Constitución. Asimismo, corresponde analizar si en este caso concreto se cumple con los criterios para legitimar la declaración y la aplicación de los estados de excepción, expresado en los fundamentos 12 a 15 recaídos en la sentencia recaída en el expediente N°00964-2018-PH/TC.

### **Sobre el criterio de temporalidad.**

Se verifica del Decreto Supremo materia de análisis, mediante el cual se declara el estado de emergencia que fue dictado **por un plazo determinado de 60 días calendario**; y que encuentra sostenibilidad en la problemática generada por la minería ilegal en zona de Madre de Dios, que ha permitido que organizaciones criminales y delincuentes, establezcan su centro de operaciones delictivas aprovechando la escasa presencia de las fuerzas del orden y su lejanía. Asimismo, la concentración de la minería ilegal que ocasiona un grave impacto en el medio ambiente, a causa de la deforestación, contaminación de ríos, fomentando la delincuencia, inseguridad ciudadana, explotación infantil, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tala ilegal de madera y el crimen organizado, entre otros delitos conexos. El plazo permitirá el planteamiento operaciones policiales que busquen preservar y/o restablecer el orden interno, así como proteger y salvaguardar los valores e instituciones básicas del orden constitucional en la lucha frontal contra la minería legal y los delitos conexos, a fin de restablecer el orden público garantizando y preservando los derechos fundamentales de la población, como deber primordial del Estado, conforme lo establece el artículo 44 de la Constitución Política del Perú. En ese sentido, **se cumple** con el criterio de temporalidad.

### **Sobre el criterio de proporcionalidad de la medida**

En base a este criterio resulta necesario evaluar si la declaratoria de estado de emergencia se encuentra justificada y si guarda relación con la problemática que se pretende resolver. De la exposición de motivos del decreto supremo sub examine, se avizora que la declaratoria de estado de emergencia guarda relación con la problemática sobre inseguridad ciudadana que viene siendo víctima la población del departamento de Madre de Dios, a consecuencia del accionar de la minería ilegal, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tala ilegal de madera y el crimen organizado, entre otros delitos conexos, aprovechado la escasa presencia de las fuerzas del orden y la lejanía; a ello se suma que la concentración de la minería ilegal vienen ocasionando un grave impacto en el medio ambiente; situación que afecta el normal desenvolvimiento de la ciudadanía; para ello, es necesario que las fuerzas del orden continúen ejecutando de manera efectiva sus funciones frente a organizaciones criminales, a fin de neutralizar las amenazas contra la paz y la seguridad, así como restablecer y/o preservar el orden interno, que permitirá salvaguardar la paz, tranquilidad pública e integridad de toda la población. En ese sentido, se encuentra debidamente justificada la restricción de derechos fundamentales



y guarda relación con la problemática que se pretende resolver, para garantizar el orden en beneficio de los pobladores de la zona y la protección de sus derechos fundamentales; por lo tanto, **se cumple** con el criterio de proporcionalidad.

### **Sobre el criterio de necesidad**

Luego de efectuarse el análisis a la declaratoria del estado de emergencia, y teniendo en consideración la exposición del motivo del Decreto Supremo N° 123-2022-PCM que detalla la problemática sobre el accionar de la minería ilegal, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tala ilegal de madera y el crimen organizado, entre otros delitos conexos, se encuentra justificada la necesidad de su dación, toda vez, que ante la inseguridad ciudadana desbordada en el departamento de Madre de Dios, conforme se detalla en los informes policiales, resulta necesario el accionar oportuno y eficaz del Estado ante la amenaza de la seguridad de la población. En ese sentido, al constituir un alto riesgo a la integridad de la población, resulta necesaria acciones inmediatas, por lo que, no existen otros medios menos gravosos que pueda resolver la situación de emergencia existente; por lo que, **se cumple** con el criterio de necesidad.

Sobre la restricción de los derechos fundamentales, cabe mencionar que el Tribunal Constitucional en el expediente N°00579-2008-PA/TC, en relación a la aplicación del test de proporcionalidad, en su fundamento 25, ha establecido que la decisión que afecta un derecho fundamental debe ser sometida a los:

*"(...) tres subprincipios: "idoneidad, necesidad y ponderación o proporcionalidad en sentido estricto. En cuanto al procedimiento que debe seguirse en la aplicación del test de proporcionalidad, hemos establecido que la decisión que afecta un derecho fundamental debe ser sometida, en primer término, a un juicio de idoneidad o adecuación, esto es, si la restricción en el derecho resulta pertinente o adecuada a la finalidad que se busca tutelar; en segundo lugar, superado este primer análisis, el siguiente paso consiste en analizar la medida restrictiva desde la perspectiva de la necesidad; esto supone, como hemos señalado, verificar si existen medios alternativos al adoptado por el legislador. Se trata del análisis de relación medio-medio, esto es, de una comparación entre medios; el medio elegido por quien está interviniendo en la esfera de un derecho fundamental y el o los hipotéticos medios que hubiera podido adoptar para alcanzar el mismo fin. Finalmente, en un tercer momento y siempre que la medida haya superado con éxito los test o pasos previos, debe proseguirse con el análisis de la ponderación entre principios constitucionales en conflicto. Aquí rige la ley de la ponderación, según la cual "cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro." (...)*

En ese sentido, resulta necesario aplicar el test de proporcionalidad sobre los derechos fundamentales suspendidos durante la ejecución del estado de emergencia, debiéndose considerar el incremento de la inseguridad ciudadana que viene siendo víctima los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto



de la provincia de Tambopata, en los distritos de Fitzcarrald, Manu, Madre de Dios y Huetpetuhe de la provincia de Manu y en los distritos de Iñapari, Iberia y Tahuamanu de la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios, a consecuencia de la minería ilegal, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, tala ilegal de madera y el crimen organizado, entre otros delitos conexos:

- Resulta idóneo, que se restrinja el **derecho a la libertad** de las personas en espacios públicos donde existe mayor incidencia delictiva, que permita el desarrollo de acciones policiales de control de identidad, detenciones ante flagrancia y acciones de inteligencia, siendo necesario continuar con las operaciones policiales de interdicción y consolidación, así como operar simultáneamente a fin de detectar, identificar, ubicar, neutralizar, capturar y desarticular las organizaciones criminales que vienen actuando y poniendo en zozobra a la población. Además, es necesario dicha restricción, a fin que se puedan ejecutar intervenciones policiales oportunas y eficaces, no existiendo otros mecanismos menos lesivos, considerando además que la Policía Nacional no tiene la suficiente capacidad operativa para hacer frente a la ola delictiva. También resulta ser proporcional, porque además garantiza el derecho a la seguridad ciudadana, en busca del libre desarrollo y bienestar de la población y puedan gozar de un ambiente tranquilo y seguro.
- Resulta idóneo, limitar el **derecho a la seguridad personal** ante la inseguridad ciudadana por el desborde de delincuencia, y a fin de garantizar la seguridad que permita al ciudadano vivir en condiciones mínimas para su libre desarrollo. Además, es necesario dicha restricción, ante el eventual peligro de verse afectada la integridad de las personas por los actos delictivos y teniendo en consideración la poca capacidad operativa policial, en ese sentido, no existe otros mecanismos menos lesivos que lo garantice. También resulta ser proporcional, porque permite garantizar la seguridad ciudadana.
- Resulta idóneo, que se restrinja el **derecho a la inviolabilidad del domicilio** porque permite que, ante los hechos delictivos que causa de la minería ilegal y sus delitos conexos, los efectivos policiales debidamente justificados puedan ingresar a los inmuebles a realizar registros e incautación de bienes y/u objetos. Además, es necesario dicha restricción, toda vez que, como parte de los actos especiales de investigación, el personal policial pueda ingresar a los inmuebles como medida preventiva, y sobre acciones delictivas consumadas, no existiendo otros mecanismos menos lesivos de actuación inmediata la intervención policial. También resulta ser proporcional, porque garantiza que el personal policial pueda ingresar a los inmuebles de manera oportuna y eficaz ante un hecho delictivo o ante información de una presunta comisión.
- Resulta idóneo, que se restrinja el **derecho de libertad de reunión y tránsito**, pues, lo que se busca es evitar la aglomeración de personas en espacios públicos y privados, y que sea aprovechada por la delincuencia. Además, es necesario dicha restricción, toda vez que, permite restringir el tránsito por



aquellos lugares de mayor incidencia delictiva en salvaguarda de su seguridad personal, no existiendo otros mecanismos menos lesivos que garantice la integridad de las personas. Finalmente resulta ser proporcional, porque el personal policial puede optimizar sus operaciones para hacer frente a la delincuencia en salvaguarda de la población.

La restricción de esos derechos no implica que la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas pueda actuar en forma arbitraria y abusiva en el ejercicio de sus funciones, sino que solo se aplica contra aquellos sujetos que alteren la tranquilidad en la zona declarada en estado de emergencia; por el Decreto Supremo N° 123-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata, en los distritos de Fitzcarrald, Manu, Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu y en los distritos de Iñapari, Iberia y Tahuamanu de la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios, **CUMPLE** con los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

## CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político luego de la calificación corresponde; concluye que el Decreto de Supremo N°123-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata, en los distritos de Fitzcarrald, Manu, Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu y en los distritos de Iñapari, Iberia y Tahuamanu de la provincia de Tahuamanu del departamento de Madre de Dios, **CUMPLE** con los parámetros formales establecidos en el artículo 137° de la Constitución y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso, así como cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho que justifiquen la decisión, y **ACUERDA** remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 15 de febrero de 2023.