

PROYECTO DE LEY 5596/2022-CR

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL
ARTÍCULO 137 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ.

Gral Roberto CHIABRA LEÓN

Congresista de la República

2021 - 2026



OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

CAUTELAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS DURANTE LOS REGÍMENES DE EXCEPCIÓN A TRAVÉS DE UNA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 137 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

Propuesta Artículo 137

CAPÍTULO VII RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN

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, o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.

2. Estado de alerta, en caso de grave riesgo inminente, catástrofe o calamidad pública por efectos de fenómenos naturales o antrópicos que ocasione o puedan ocasionar desastres que afecta todo o parte del territorio nacional.

En esta eventualidad, de ser necesario se puede restringir o suspender el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad de tránsito comprendido en el inciso 11 del artículo 2 en el área de territorio afectada. El plazo del estado de alerta no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. El ente rector del Sistema Nacional de Gestión de Desastres de Desastres (SINAGERD) asume sus atribuciones de acuerdo a ley.

3.- Estado de sitio,

(...)

Para todos los Estados de excepción, transcurridos ciento ochenta días desde la publicación, si persiste la necesidad de prorrogarlo el Ejecutivo deberá sustentar dicha necesidad al Congreso. El Ejecutivo establecerá las excepciones y medidas administrativas y de control para cada estado.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución de 1979 estableció por primera vez el Estado de Emergencia y desde esa época ha sido decretado innumerables veces y por múltiples motivos perdiendo su **carácter de excepcionalidad y temporalidad**.

El artículo 137 del Capítulo VII.- Régimen de Excepción, de la Constitución establece dos estados de excepción: el **estado de emergencia** y el **estado de sitio**. El presidente de la República con acuerdo del Consejo de Ministros decreta estos estados en todo o en parte del territorio por un plazo que no excede de 60 días, su prórroga requiere nuevo decreto y puede restringirse o suspenderse derechos constitucionales. Las FFAA asumen el control del OI si así lo dispone el presidente de la República.

El decreto de Estado de Emergencia se contempla cuando el orden institucional y la seguridad del Estado se encuentran en severo peligro y la situación no puede ser controlada y superada con los medios y procedimientos legales ordinarios. La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe ser proporcional al peligro o riesgo que se hace frente. Para decretarlo se consideran los supuestos de:

- 1) Perturbación de la paz o del orden interno.
- 2) Catástrofe;
- 3) Graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Estado de Alarma

En la declaratoria de estado de emergencia se contemplan causas de diferente índole (políticas, sociales, naturales, etc.), pero cada situación requiere ser solucionada en un escenario que responda a la naturaleza de la amenaza o riesgo. Enmarcar en el “estado de emergencia” situaciones de naturaleza diversa no permite abordar de manera adecuada la situación presentada, pues es muy diferente enfrentar casos de perturbación de la paz o del Orden Interno (VRAEM) que emergencias causadas por la naturaleza (terremotos, fenómenos del niño, etc.) que requieren de respuestas y tratamientos diferenciados tanto en los medios empleados como en las restricciones de algunos derechos individuales.

Al estar nuestro país altamente expuesto a los fenómenos naturales o antrópicos se propone modificar el artículo 137 de la Constitución, para que se considere dentro del Régimen de excepción, un “**Estado de Alarma**” (137.2) en todo o parte del territorio para emergencias causadas por la naturaleza (terremotos, Fenómeno del Niño, crisis sanitarias, pandemias, etc.).

Detalle de los Estados de Emergencia decretados en los años 2000- 2023

MOTIVO	Decreto Supremo	Vigencia		Tiempo
		Inicio	Fin	
SUBVERSIÓN SL Y MRTA	Ley 24150 (05 Jun 1985)	Establece normas que deben cumplirse en los estados de excepción en que las Fuerzas Armadas asumen el control del Orden Interno en todo o parte del territorio.		Ley 27379 (8 junio 2000) 15 años
VRAEM	003-2007-DE	"Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene - Plan VRAE"		22 febrero 2007
	049-2023-PCM	Fuerzas Armadas puedan continuar con las operaciones y acciones militares dentro del área de responsabilidad del Comando Especial VRAEM. (Continúa)		(Continúa) Hasta hoy 16 años, 03 meses.
MINERIA ILEGAL	028-2019-PCM	18 febrero 2019 Intervención de las FFAA en la lucha contra la minería ilegal (inicio)	(Continúa) Hasta hoy	04 años 07 meses
COVID- 19	044-2020 (1er DS)	15 Mar 2020 (inicio pandemia)	Gobiernos de Vizcarra y Sagasti.	03 años, 07 meses.
	013-202 (último DS)	26 Oct 2022 (Fin pandemia)	Gobierno de Castillo	
ORDEN PÚBLICO Y ORDEN INTERNO Lima Metropolitana y el Callao	012-2022-PCM	02 febrero 2022	19 marzo 2022	01 años, 01 meses.
	025-2022-PCM	20 marzo 2022	04 mayo 2022	
	034-2022-PCM	05 Abril 2022	20 Mayo 2022	
	045-2022-PCM	03 Mayo 2022	16 junio 2022	
	070-2022-PCM	16 Junio 2022	27 julio 2022	
	094-2022-PCM	02 Agosto 2022	16 setiembre 2022	
	131-2022-PCM	31 octubre 2022	15 diciembre 2022	
	009-2023-PCM	15 enero 2023	15 febrero 2023	
ESTALLIDO SOCIAL	018-2023-PCM 047-2023-PCM 070-2023-PCM 090-2023-PCM	04 febrero 2023 (El CCFFAA asume el control a través del Comando Unificado y Policía Nacional)		05 Setiembre 2023. 7 meses 01 días
	055-2023-PCM (26 abril 2023) 077-2023-PCM 098-2023-PCM Hasta 26 Set 23	Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Madre de Dios y Tacna. Incremento de la inseguridad ciudadana y delitos como tráfico ilícito de drogas, trata de personas, minería ilegal, entre otros. (-Puno)		PNP mantiene el control del orden interno, con el apoyo de las Fuerzas Armadas. 04 meses y 20 días

SITUACIÓN	NORMA LEGAL	Naturaleza de la Amenaza o Riesgo	Fuerzas Armadas	RESTRICCIONES A LOS DERECHOS Y LIBERTADES
VRAEM	DS 049-2023-PCM 08/04/2023	Grupo hostil	DL 1095	<ul style="list-style-type: none"> - Libertad y seguridad personales. - Inviolabilidad del domicilio. - Libertad de reunión y de tránsito por el territorio nacional.
MINERIA ILEGAL	DS 028-2019-PCM 18/02/2019	Actos contrarios al Orden Interno	DL 1095	<ul style="list-style-type: none"> - Libertad y seguridad personales. - Inviolabilidad del domicilio. - Libertad de reunión y de tránsito por el territorio nacional.
COVID-19	DS 044-2020-PCM 15/03/2020	Pandemia del covid-19	DL 1095	<ul style="list-style-type: none"> - Libertad y seguridad personales. - Inviolabilidad del domicilio. - Libertad de reunión y de tránsito por el territorio nacional.
DESASTRES NATURALES	DS 034-2023-PCM 12/03/2023	Peligro inminente u ocurrencia de desastre natural	DL 1095	<ul style="list-style-type: none"> - Libertad y seguridad personales. - Inviolabilidad del domicilio. - Libertad de reunión y de tránsito por el territorio nacional.
SEGURIDAD CIUDADANA	DS 105-2023-PCM 19/09/2023	Bandas y organizaciones criminales que ponen en peligro a la ciudadanía y el Orden Interno	DL 1095	<ul style="list-style-type: none"> - Libertad y seguridad personales. - Inviolabilidad del domicilio. - Libertad de reunión y de tránsito por el territorio nacional.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Sustentación de la Prórroga del Estado de Emergencia

El plazo del estado de emergencia se encuentra previsto en la Constitución; pero, se viene presentando una prolongación indebida e inexcusable que además de desvirtuar su razón de ser, está vulnerando los derechos y libertades de los ciudadanos al haber una restricción de sus derechos constitucionales.

La declaración y prórroga del estado de emergencia debe respetar los principios de proporcionalidad, necesidad y razonabilidad; mantener su carácter de excepcionalidad y sus límites respecto de la duración, extensión y medios empleados a lo estrictamente necesario para la mas pronta restauración de la normalidad constitucional.

Si bien, el 16 de noviembre 2022 se publicó en el diario oficial “El Peruano” la RLeg del Congreso 004-2022-2023-CR que modificó su reglamento (art 2, incorporación del Art 92.A “Procedimiento de control político sobre los DS que declaran regímenes de Excepción”), se propone incorporar en el artículo 137 de la Constitución, **“Para todos los Estados de excepción, transcurridos ciento ochenta días desde la publicación, si persiste la necesidad de prorrogarlo el Ejecutivo deberá sustentar dicha necesidad al Congreso. El Ejecutivo establecerá las excepciones y medidas administrativas y de control para cada estado”**, en salvaguarda de los derechos y libertades de los ciudadanos.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta busca **cautelar los derechos fundamentales de los ciudadanos durante los regímenes de excepción** a través de la reforma del artículo 137 de la Constitución Política.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Esta propuesta legislativa no representa gasto alguno al erario nacional; por el contrario, aporta grandes beneficios y cautela los derechos fundamentales de los ciudadanos durante los regímenes de excepción, garantiza la gobernabilidad y el control político a través de la presente reforma constitucional.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL.

La iniciativa legislativa guarda concordancia con los objetivos de la Agenda Legislativa para el Período Anual 2022-2023, aprobada mediante RLeg del Congreso 002-2022-2023-CR, de fecha 21 de octubre 2022 y con el primer objetivo: Democracia y Estado de derecho y el cuarto objetivo: Estado eficiente, transparente y descentralizado, del Acuerdo Nacional.

 **GRACIAS** 

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Derechos fundamentales que se restringirían en los regímenes de excepción.

Tipo de Estado de Excepción	Situación	Derechos
Estado de Alarma	Grave riesgo inminente, catástrofe o calamidad pública por efectos de fenómenos naturales o antrópicos que ocasione o puedan ocasionar desastres que afecta todo o parte del territorio nacional.	Restringir o suspender: - Libertad de tránsito.
Estado de Emergencia	Perturbación de la paz o del orden interno, o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.	Restringir o suspender derechos relativos a: - La libertad personal y a la seguridad personal. - La inviolabilidad del domicilio. - La libertad de reunión. - La libertad de tránsito
Estado de Sitio	En caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan	La declaratoria de estado de sitio debe incluir los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende

