

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL
DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL
DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE
TACNA**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Supremo 127-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; en distritos de las provincias de Sullana, Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura y en distritos de las provincias de Tarata y Tacna del departamento de Tacna.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Sexta Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 24 de enero de 2024, contando con los votos favorables de los señores congresistas: Juárez Gallegos, Salhuana Cavides¹, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco², Ventura Angel³, Tacuri Valdivia, Marticorena Mendoza y Burgos Oliveros⁴.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Supremo 127-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; en distritos de las provincias de Sullana, Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura y en distritos de las provincias de Tarata y Tacna del departamento de Tacna, fue publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 22 de noviembre de 2023.

Mediante Oficio 367-2023-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 127-2023-PCM al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 23 de noviembre de 2023 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, al amparo del artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

¹ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

² Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

³ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

⁴ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE TACNA

Posteriormente a ello, mediante Oficio 0523-2023/CCR-CR, de fecha 27 de noviembre de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo 127-2023-PCM a la Subcomisión de Control Político, a fin de que analice su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO SUPREMO

2.1. Contenido del Decreto Supremo

El Decreto Supremo 127-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; en distritos de las provincias de Sullana, Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura y en distritos de las provincias de Tarata y Tacna del departamento de Tacna, contiene 6 artículos, los que pasamos a transcribir en sus propios términos:

“Artículo 1.- Prórroga de Estado de Emergencia

Prorrogar por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 24 de noviembre de 2023, el Estado de Emergencia declarado en los distritos y provincias que se indican en el Anexo que forma parte del presente Decreto Supremo. La Policía Nacional del Perú mantiene el control del orden interno, con el apoyo de las Fuerzas Armadas; para lo cual la Policía Nacional del Perú determina las zonas donde se requiere dicho apoyo.

Artículo 2. Restricción o suspensión del ejercicio de Derechos Constitucionales

Durante la prórroga del Estado de Emergencia a que se refiere el artículo precedente y en las circunscripciones señaladas en el Anexo que forma parte del presente Decreto Supremo, se aplica lo dispuesto en el inciso 1) del artículo 137 de la Constitución Política del Perú, en lo que concierne a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad de tránsito por el territorio nacional, libertad de reunión y libertad y seguridad personales, comprendidos en los incisos 11), 12) y 24) literal f) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 3. De la intervención de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas

La intervención de la Policía Nacional del Perú y de las Fuerzas Armadas se efectúa conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1186, Decreto Legislativo que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú, y en el 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 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2020-DE, respectivamente; así como en el “Protocolo de actuación conjunta del Estado para la articulación de servicios en

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE TACNA

contextos de detención, retención e intervención policial a mujeres y personas en condición de vulnerabilidad", aprobado por Decreto Supremo N° 002-2023-MIMP.

Las acciones de control y vigilancia se realizarán en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y considerando estipulaciones de las Cartillas de Seguridad en las áreas próximas a las fronteras, acordadas bilateralmente por las Fuerzas Armadas de los países vecinos, según corresponda.

Artículo 4. Presentación de informe

Dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores al término del Estado de Emergencia prorrogado por el artículo 1 del presente Decreto Supremo, la Policía Nacional del Perú debe presentar al Titular del Ministerio del Interior, un informe detallado de las acciones realizadas durante el régimen de excepción y los resultados obtenidos, incluyendo aquellas acciones dirigidas a la protección de los derechos humanos.

Artículo 5.- Financiamiento

La implementación de las acciones previstas en el presente Decreto Supremo, se financia con cargo al presupuesto institucional asignado a los pliegos involucrados, y a las asignaciones de recursos adicionales autorizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Artículo 6.- Refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa y el Ministro de Justicia y Derechos Humanos."

2.2. Exposición de motivos del Decreto Supremo

La Exposición de Motivos del Decreto Supremo 106-2023-PCM indica que, mediante Oficio 1238-2023-CG PNP/SEC (Reservado), la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú recomendó que se prorrogue por el término de sesenta (60) días calendario, el Estado de Emergencia en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; en distritos de las provincias de Sullana, Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura y en distritos de las provincias de Tarata y Tacna del departamento de Tacna.

La recomendación emitida por la Comandancia General de la Policía del Perú se sustenta en el Informe 216-2023COMASGEN-CO PNP/OFIPOI (Reservado) de la Oficina de Planeamiento Operativo Institucional del Comando de Asesoramiento General, a fin de continuar con la ejecución de acciones que garantizaran el restablecimiento y preservación del orden interno en las zonas antes mencionadas, a consecuencia de la inseguridad ciudadana y delitos como el tráfico ilícito de drogas, la trata de personas y la minería ilegal, entre otros

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE TACNA

En el citado documento se señala que la criminalidad en sus diversas modalidades (minería ilegal, contrabando, tráfico ilegal de drogas, trata de personas y sus delitos conexos), ha generado un conflicto en las fronteras del país, principalmente con la República del Ecuador, con la República Plurinacional del Bolivia y con la República Chile, por lo que la vigencia del Estado de Emergencia declarado por el Decreto Supremo 055- 2023-PCM y su prórroga ha permitido la ejecución de operaciones policiales y acciones militares conjuntas entre la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas contra las organizaciones criminales y los delitos transnacionales, principalmente contra el tráfico ilícito de drogas, la minería ilegal, la trata de personas, y sus delitos conexos, recuperándose el orden interno en lugares donde la presencia del Estado no es permanente ni notoria.

Así, en el departamento de Tumbes se requería de mayor presencia policial a lo largo del canal fronterizo, así como la ejecución permanente de operaciones policiales y acciones militares conjuntas con las Fuerzas Armadas, además de mantener las operaciones binacionales conjuntas, con el Comando del Ejército y la Policía Nacional del Ecuador en la lucha contra las organizaciones criminales que han originado disputas territoriales en la zona de frontera, presentándose casos de sicariato, tráfico ilícito de drogas, tráfico de armas y municiones, contrabando de medicinas, combustibles y productos de primera necesidad. Por ello, era necesario que las Unidades Especializadas Desconcentradas que se encontraban en la jurisdicción, continuasen prestando apoyo, a fin que de manera conjunta con las Fuerzas Armadas, se adoptasen las medidas de seguridad tendientes a garantizar el éxito de las operaciones policiales, ya que personas al margen de la ley, como integrantes de organizaciones criminales, "coyotes", contrabandistas y traficantes, tanto nacionales como extranjeros, interferían en todo momento ante una intervención policial. En tal sentido, se recomendaba continuar con la prórroga del Estado de Emergencia declarado en la zona

En el departamento de Piura, la exposición de motivos señala que, durante la vigencia de la prórroga del Estado de Emergencia, han continuado los patrullajes conjuntos (PNP-FFAA) por los caseríos limítrofes, evidenciándose la disminución de la incidencia delictiva del crimen organizado y bandas criminales, que tomaron posesión de los caminos y trochas, situación que ha permitido que las provincias y distritos involucrados en la medida de excepción se encuentren en calma; sin perjuicio de ello, y dados los índices de incidencia criminal y victimización en las provincias de Sullana y Piura, con la finalidad de mantener la situación de tranquilidad, se recomienda la prórroga del Estado de Emergencia a fin de proseguir con las actividades de patrullaje a pie y motorizado.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL
DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL
DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE
TACNA**

En el departamento de Tacna, la exposición de motivos señalaba que se habían venido realizando actividades de prevención de ilícitos penales como el tráfico ilícito de drogas, tráfico de migrantes, trata de personas, tráfico de armas, contrabando y otros; sin embargo, ante la aparición de bandas criminales transnacionales, se recomendaba prorrogar el Estado de Emergencia en la provincia de Tacna - departamento Tacna, con la finalidad de permitir a la Policía Nacional del Perú, con apoyo de las Fuerzas Armadas, ejercer sus funciones de manera más eficiente en cuanto al restablecimiento, mantenimiento y control del orden público.

Con relación a la situación antes descrita, el informe de la Policía Nacional del Perú daba cuenta de las siguientes proyecciones:

- Si las operaciones policiales destinadas a contrarrestar los fenómenos criminales en las distintas zonas no continúan, es probable que la delincuencia siga operando ilícitamente y las actividades asociadas al crimen organizado sigan en incremento, generando ganancias económicas ilegales.
- Es probable que se produzca un incremento progresivo y paulatino de casos de robo y hurto, principalmente en las jurisdicciones de las comisarías, donde se encuentren establecimientos comerciales y centros recreativos.
- La prórroga del Estado de Emergencia permitiría incrementar el número de intervenciones y desarticulaciones de bandas criminales dedicadas a los delitos de tráfico ilícito de migrantes, tráfico ilícito de drogas, contrabando, extorsión, tala y tráfico de productos forestales, tenencia ilegal de armas de fuego, entre otros.

Por otro lado, el informe de sustento para la expedición del Decreto de Urgencia 127-2023-PCM señala que las limitaciones del parque automotor y la carencia de un número proporcional de policías para brindar cobertura de seguridad, han evidenciado ser los principales factores para que se produzca la crisis de seguridad generalizada en la zona fronteriza del país, principalmente relacionada con la realización de actividades ilícitas como la minería ilegal, el tráfico ilícito de drogas, la trata de personas, entre otros delitos.

Aunada a la situación antes descrita, considerando que el presupuesto institucional no estará en capacidad de atender en el corto plazo dichas

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL
DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL
DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE
TACNA**

limitantes, y dadas las condiciones actuales de inseguridad ciudadana, la Policía Nacional del Perú requiere la prórroga del Estado de Emergencia con la finalidad de contar con el apoyo de las Fuerzas Armadas, para la ejecución de acciones de cobertura de seguridad. Precisándose que su participación estará contemplada en el Planeamiento Operativo que formulará el Comité de Asesoramiento General de la Policía Nacional del Perú.

En virtud de todo lo expuesto, la Policía Nacional del Perú recomendó la prórroga del Estado de Emergencia en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; en distritos de las provincias de Sullana, Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura y en distritos de las provincias de Tarata y Tacna del departamento de Tacna, por un plazo de sesenta (60) días calendario, para dar continuidad a las acciones que se vienen ejecutando en dichas zonas, y prevenir la escalada de actos de violencia, así como la vulneración de los derechos de la población.

En el contexto antes señalado, las actuaciones militares-policiales en las zonas a declarar en Estado de Emergencia requerirían de la restricción o suspensión de los derechos fundamentales relativos a libertad de tránsito en el territorio nacional, libertad de reunión y libertad y seguridad personales, comprendidos en los incisos 11), 12) y 24) literal f) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú

III. MARCO NORMATIVO

- **Artículo 137 de la Constitución Política del Perú** (Estados de excepción. Estado de Emergencia y Estado de Sitio): "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. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie.
El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia las Fuerzas

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL
DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL
DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE
TACNA**

Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República.

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. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso.”
- **Artículo 123 de la Constitución Política del Perú** (Atribuciones del Presidente del Consejo de Ministros y demás Ministros): “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 de la Constitución Política del Perú** (Atribuciones del Consejo de Ministros): “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. (...).”
 - **Artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República** (Función de Control Político): “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, la declaratoria de regímenes de excepción y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.”
 - **Artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República** (Procedimiento de control sobre los decretos supremos que declaran estados de excepción): “El Congreso ejerce control sobre los decretos

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL
DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL
DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE
TACNA**

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."

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE TACNA

- **Disposición Complementaria Final Única de la Resolución Legislativa del Congreso 004-2022-2023-CR**, Resolución Legislativa del Congreso que modifica el Reglamento del Congreso de la República para desarrollar el Procedimiento de control político sobre los decretos supremos que declaran regímenes de excepción: "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. El número de integrantes y su conformación responden al principio de proporcionalidad."

IV. CONTROL PARLAMENTARIO DEL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM

4.1. Sobre 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, estos son: el estado de emergencia y el estado de sitio.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en su sentencia del 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N°0017-2003-AI/TC, en el fundamento número 69, ha señalado que los regímenes de excepción deben ser empleados "*(...) 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 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL
DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL
DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE
TACNA**

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 debe 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 ambiente de normalidad. Solamente en casos extremos es que este mecanismo debe 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 deba estar sujeta a control constitucional de manera individual, considerando que, por su naturaleza, deba ser empleada como un último mecanismo, de forma temporal, que garantice el estado de

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE TACNA

derecho ante situaciones de emergencia insostenibles y permitir la continuidad de la convivencia social y del Estado.

4.2. Respecto a la declaratoria de estado de emergencia ante la perturbación de la paz o del orden interno.

La declaratoria del Estado de Emergencia en caso de perturbación de la paz o del orden interno habilita a la Policía Nacional del Perú a tomar acciones urgentes y necesarias a fin de reducir o suprimir las causas que provocan la perturbación de la paz o del orden interno.

Con la finalidad de facilitar la labor policial, en aplicación del artículo 137 de la Constitución Política del Perú, se pueden restringir o suspender el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la inviolabilidad de domicilio, libertad de tránsito por 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.

El ejercicio de la fuerza pública por parte de la Policía Nacional del Perú, con el apoyo de las Fuerzas Armadas, debe realizarse a la luz del Decreto Legislativo 1186, Decreto Legislativo que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú, y del Decreto Legislativo 1095, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 003-2020-DE.

En ese sentido, la restricción o suspensión de los derechos fundamentales a la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad de domicilio y la libertad de reunión y de tránsito por el territorio nacional, no supone, de modo alguno, que los miembros de la Policía Nacional del Perú o de las Fuerzas Armadas se encuentren facultados para desconocer, arbitraria y abusivamente, su ejercicio. La restricción de estos derechos fundamentales se aplica únicamente con el fin de evitar que organizaciones delictivas alteren la tranquilidad en la zona, así como que planifiquen la ejecución de diversas medidas de fuerza que obstaculicen la libre circulación del tránsito de personas y vehículos, o atenten contra la labor e integridad de las fuerzas del orden durante las operaciones de control y restablecimiento del orden interno.

Por lo tanto, la restricción permitirá a las fuerzas del orden ejecutar sus funciones frente a las organizaciones criminales que operan en las zonas declaradas en emergencia, a fin de neutralizar las amenazas contra la paz y la seguridad, así

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE TACNA

como preservar y/o restablecer el orden interno, lo que permitirá salvaguardar los derechos fundamentales relativos a la paz y tranquilidad públicas, a la dignidad, y correlativamente, a la salud, vida e integridad de toda la población.

4.3. En cuanto al Decreto Supremo 127-2023-PCM

Al amparo de lo expuesto, corresponde efectuar el control constitucional sobre el acto normativo relacionado a la prórroga del régimen de excepción emitido por el Poder Ejecutivo, es decir, verificar si aún existe nexo directo entre las intervenciones y las causas que las generan, a fin de salvaguardar la seguridad y derechos de la población, en concordancia entre la Constitución y las demás normas que conforman el sistema jurídico en cuanto a la forma y el fondo.

Como se señaló, en merito a la facultad constitucional conferida al Presidente de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se dictó y luego, con fecha 22 de noviembre de 2023, se publicó el Decreto Supremo 127-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; en distritos de las provincias de Sullana, Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura y en distritos de las provincias de Tarata y Tacna del departamento de Tacna; siendo que el 23 de noviembre de 2023 la Presidenta de la República da cuenta del mismo por escrito al Congreso, adjuntando copia del referido decreto, así como la exposición de motivos.

En el contexto antes señalado, se observa que el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso del Decreto Supremo 127-2023-PCM al día siguiente de su publicación; es decir, dentro de las veinticuatro (24) horas de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución Política y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República. En ese sentido, **el Decreto Supremo materia de análisis cumple con los requisitos formales.**

Sobre el criterio de temporalidad de la medida

El Decreto Supremo materia de análisis, **prorroga por un plazo determinado de sesenta (60) días calendarios el estado de emergencia declarado mediante Decreto Supremo 055-2023-PCM, que fue sucesivamente prorrogado por los Decretos Supremos 077-2023-PCM, 098-202-PCM y 106-2023-PCM**, como medida para dar solución a la problemática y conflictos originados debido a la criminalidad en sus diversas modalidades, así como el

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL
DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL
DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE
TACNA**

ingreso y salida de manera irregular de ciudadanos de nacionalidades extranjeras a nuestro país.

Dicho plazo se sustenta en la magnitud de la situación identificada, caracterizada por el incremento en la comisión de hechos delictivos de gran lesividad vinculados a la aparición de organizaciones criminales, en el contexto de un fenómeno migratorio inusual por pasos fronterizos no autorizados y que, dadas las condiciones actuales, habría sobrepasado la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, requiriéndose el apoyo de las Fuerzas Armadas para que sigan ejecutando las medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias el control de dicha situación.

A criterio de la Subcomisión, en tanto que los informes de los órganos especializados competentes se pronuncian por solicitar la prórroga de la emergencia por un plazo permitido legalmente considera que la medida permitirá darle continuidad a la ejecución de operativos policiales, en coordinación con las Fuerza Armadas y los gobiernos locales, a fin de restablecer el orden público, 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 del estado de emergencia se encuentra justificada y si sigue guardando relación con la problemática que se pretende resolver.

De la exposición de motivos del decreto supremo sub examine, se avizora que la declaración del estado de emergencia guarda relación con la problemática que se pretende resolver generada —como se indicó— por el accionar del crimen organizado vinculado al tráfico ilícito de drogas, el tráfico de inmigrantes, la trata de personas, la minería ilegal y la delincuencia común que afectan los bienes jurídicos como la vida, la salud y el patrimonio.

Así pues, para el cumplimiento del objetivo antes descrito resulta necesario que se continúen ejecutando acciones policiales que permitan combatir y neutralizar el accionar delictivo y contar con la participación de las Fuerzas Armadas conforme al marco normativo vigente. En ese sentido, se encuentra debidamente justificada la restricción de derechos fundamentales. Por lo tanto, **se cumple con el criterio de proporcionalidad.**

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL
DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL
DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE
TACNA**

Sobre el criterio de necesidad de la medida

La declaratoria del estado de emergencia, con la restricción de derechos fundamentales y la intervención de las fuerzas armadas, es una medida extrema. En este contexto, se debe analizar si el Estado no contaba con otros mecanismos idóneos para solucionar el problema identificado.

Ante el incremento de la criminalidad organizada y la delincuencia común en las zonas involucradas, se podría recurrir a la sensibilización de la población para interponer denuncias, al incremento de patrullaje por parte de la policía, a los operativos coordinados con la presencia del Ministerio Público. Sin embargo, estas medidas resultarían insuficientes porque no se cuenta con el personal y los recursos para atender la problemática señalada que sobrepasa las capacidades regulares de las fuerzas del orden, tal como se desprende de los informes que se señalan en la exposición de motivos del decreto supremo y en el análisis de la declaratoria de emergencia que se prorroga.

Entonces, ante la situación actual de inseguridad en la provincia de en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; en distritos de las provincias de Sullana, Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura y en distritos de las provincias de Tarata y Tacna del departamento de Tacna, el Estado debe recurrir a la restricción de derechos y la intervención de las fuerzas armadas para reestablecer el orden público y el orden interno; lo tanto, **se cumple con el criterio de necesidad.**

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto Supremo 127-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la en la provincia de en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; en distritos de las provincias de Sullana, Ayabaca y Huancabamba del departamento de Piura y en distritos de las provincias de Tarata y Tacna del departamento de Tacna, **CUMPLE** con los parámetros establecidos en el artículo 137° de la Constitución Política y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso, y cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho que justifican la decisión; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 24 de enero de 2024.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 127-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL
DEPARTAMENTO DE TUMBES; EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE SULLANA, AYABACA Y HUANCABAMBA DEL
DEPARTAMENTO DE PIURA Y EN DISTRITOS DE LAS
PROVINCIAS DE TARATA Y TACNA DEL DEPARTAMENTO DE
TACNA**