

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

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 109-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia declarado en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo del Pozuzo de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, en los distritos de Constitución, Puerto Bermúdez y Palcazú de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco, y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya del departamento de Ucayali.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Tercera Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 8 de noviembre de 2023. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Salhuana Cavides, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco, Burgos Oliveros, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo, Valer Pinto y Ventura Ángel.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Supremo 109-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia declarado en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo del Pozuzo de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, en los distritos de Constitución, Puerto Bermúdez y Palcazú de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco, y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya del departamento de Ucayali, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 3 de octubre del 2023.

Mediante Oficio 308-2023-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 109-2023-PCM al Congreso de la República; este documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 3 de octubre de 2023 y, el mismo día, fue derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento, al amparo del artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

Posterior a ello, mediante Oficio 0265-2022-2023/CCR-CR, de fecha 06 de octubre de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

Supremo 109-2023-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 109-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia declarado en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo del Pozuzo de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, en los distritos de Constitución, Puerto Bermúdez y Palcazú de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco, y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya del departamento de Ucayali, contiene 7 artículos, los que pasamos a transcribir en sus propios términos:

“Artículo 1. Prorroga de Estado de Emergencia

Prorrogar por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 8 de octubre de 2023, declarado en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo del Pozuzo de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, en los distritos de Constitución y Puerto Bermúdez de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco, y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya del departamento de Ucayali. La Policía Nacional del Perú mantiene el control del orden interno, con el apoyo de las Fuerzas Armadas.

Artículo 2. Prórroga del Estado de Emergencia

Prorrogar por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 7 de octubre de 2023, declarado en el distrito de Palcazú de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco. La Policía Nacional del Perú mantiene el control del orden interno, con el apoyo de las Fuerzas Armadas.

Artículo 3. Restricción o suspensión del ejercicio de Derechos Constitucionales

Durante la prórroga de los Estados de Emergencia a que se refieren los artículos precedentes y en las circunscripciones señaladas, 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 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.

Artículo 4.- 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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

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.

Artículo 5.- Presentación de informe

Dentro de los cinco (5) días hábiles posteriores al término del Estado de Emergencia prorrogado por los numerales 1.1 y 1.2 del 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 la prórroga del régimen de excepción y los resultados obtenidos.

Artículo 6.- 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 7.- 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 indica que mediante Decreto Supremo 188-2020-PCM, publicado el 6 de diciembre de 2020, se declara el Estado de Emergencia por el término de sesenta (60) días calendario, en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis, Codo del Pozuzo y Honoria de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, y en los distritos de Constitución, Palcazú y Puerto Bermúdez de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco, disponiéndose que la Policía Nacional del Perú mantenga el control del orden interno, con el apoyo de las fuerzas armadas.

Dicha declaratoria de emergencia fue prorrogada de manera sucesiva por los Decretos Supremos, 109-2021-PCM, 133-2021-PCM, 153-2021-PCM, 171-2021-PCM, 004-2022-PCM, 021-2022-PCM, 052-2022-PCM, 085-2022-PCM, 113-2022-PCM, 134-2022-PCM, 20-2023-PCM, 48-2023-PCM, 71-2023-PCM y 87-2023-PCM.

El Decreto Supremo 087-2023-PCM prorrogó el estado de emergencia desde el 8 de octubre de 2023, en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo del Pozuzo de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, en los distritos de Constitución y Puerto Bermúdez de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco, y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

del departamento de Ucayali; además, prorrogó el estado de emergencia en el distrito de Palcazú de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco, desde el 7 de octubre de abril de 2023.

En ese contexto, la Policía Nacional del Perú, mediante Oficio 1062-2023-CG PNP/SEC (Reservado), al que adjunta el Informe 035-2023-COMASGEN-CO PNP/FP-PUERTO INCA-SEC-UNIPLÉDU (Reservado) del Frente Policial Puerto Inca y el Informe 190-2023-COMASGEN-00PNP/OFIPOI (Reservado) de la Oficina de Planeamiento Operativo Institucional del Comando de Asesoramiento General, solicita al Ministro del Interior que se gestione la prórroga de los estados de emergencia en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo de Pozuzo de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, en los distritos de Constitución, Puerto Bermúdez y Palcazú de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya del departamento de Ucayali, con la finalidad de continuar con el fortalecimiento de la lucha frontal contra el crimen organizado dedicado al tráfico ilícito de drogas y delitos conexos en las zonas indicadas.

Al respecto, el Jefe del Frente Policial Puerto Inca, a través del Informe 035-2023-COMASGEN-CO PNP/FP-PUERTO INCASEC-UNIPLÉDU (Reservado), detalla las principales intervenciones policiales realizadas durante los meses de agosto y setiembre de 2023, en el marco de la prórroga de los estados de emergencia, las cuales denotan la continuidad de la presencia de organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas (presencia de pistas de aterrizaje clandestinas, zonas de cultivo de hoja de coca, elaboración de drogas cocaínicas, rutas de tráfico y otros) y delitos conexos (minería ilegal, tala ilegal de madera, sicariato); estos delitos están siendo combatidos de manera frontal por personal del Frente Policial Puerto Inca, de la DIRANDRO PNP y del personal militar de las fuerzas armadas, con la finalidad de mantener y/o prevenir el incremento de la comisión de dichos ilícitos penales en la zona.

En esta línea, según las apreciaciones de inteligencia, se ha logrado conocer el incremento del cultivo de hoja de coca en los distritos declarados en Estado de Emergencia (materia prima que se destina en un 90 % a la producción de drogas ilícitas), asimismo, se ha verificado la alta incidencia del delito de tráfico ilícito de drogas de organizaciones delictivas que materializan su actividad en el acopio de droga, tráfico de insumos químicos y productos fiscalizados, construcción de puentes aéreos clandestinos y otros.

Amismo, el Jefe del Frente Policial Puerto Inca agrega que en la jurisdicción del referido Frente Policial se encuentra el corredor Pichis-Palcazú-Pachitea, zona en la cual las organizaciones criminales desarrollando actividades de tráfico ilícito de drogas en sus diferentes modalidades, tales como: construcción de

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

pistas de aterrizaje clandestino, construcción de laboratorios de procesamiento de drogas, sembrío de hoja de coca, rutas de TID, lo que genera un falso auge económico y la proliferación de organizaciones criminales dedicadas a la comisión de delitos conexos; estos hechos se extienden al distrito de Palcazú de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco.

Además, de acuerdo con el informe de inteligencia, la minería ilegal continua desarrollándose en aguas del río Pachitea, en la que se emplea las denominadas "dragas" y diversos insumos para extraer oro; además, señala que la tala ilegal de madera es uno de los problemas permanentes que afronta la jurisdicción sobre todo debido a la extracción indiscriminada de "caoba", considerada como el "oro rojo de la selva", no descartándose que lugareños extraigan pequeños volúmenes de madera para comercializarlos en aserradores locales, causando así deforestación de las zonas naturales.

Se precisa que el tráfico ilícito de drogas causa directa e indirectamente la comisión de otros delitos conexos, tales como: minería ilegal, secuestro, extorsión, homicidios y tala ilegal de madera, debido a que las organizaciones criminales que operan en dicha jurisdicción se encuentran estrechamente ligadas a la comisión de estos delitos, los que podrían incrementarse desmesuradamente en el caso de no adoptarse las acciones correspondientes.

Por otro lado, los informes efectuados por la Policía Nacional del Perú concluyen que las limitaciones logísticas (vehículos y armas de fuego) y la falta de efectivos policiales impiden que se puedan tomar acciones efectivas contra el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos; asimismo, el presupuesto institucional no atenderá en el corto plazo estas limitaciones; por lo que se plantea la prórroga del estado de emergencia por el plazo de sesenta días, requiriéndose indefectiblemente el apoyo de las fuerzas armadas para aumentar la capacidad operativa en las operaciones policiales.

Además, las actuaciones militares - policiales requieren la restricción de ciertos derechos fundamentales, tales como la inviolabilidad de domicilio, la libertad de tránsito, la libertad de reunión y libertad y seguridad personales.

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

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 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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

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 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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

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."

- **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 109-2023-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 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, (...)*".

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

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 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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

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 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 la provocan.

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

reunión y de tránsito por el territorio nacional, no suponga, 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 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 109-2023-PCM.

Al amparo de lo expuesto, corresponde efectuar el control constitucional sobre el acto normativo relacionado a la declaratoria de régimen de excepción emitido por el Poder Ejecutivo, es decir, verificar si existe nexo directo entre las intervenciones y el evento, a fin de mitigar la perturbación de la paz o del orden interno, así como salvaguardar la seguridad de la población, sus bienes y la infraestructura, en concordancia entre la Constitución y las demás normas que conforman el sistema jurídico en cuanto a la forma y el fondo.

En mérito a la facultad constitucional conferida al Presidente de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se promulgó el Decreto Supremo 109-2023-PCM, que prorroga el estado de emergencia declarado en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo del Pozuzo de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, en los distritos de Constitución, Puerto Bermúdez y Palcazú de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya del departamento de Ucayali; y, el mismo día de su publicación, la Presidenta de la República dio cuenta por escrito al Congreso y adjunta copia del referido decreto, así como la exposición de motivos. Por lo que se cumple con los requisitos formales.

Sobre el criterio de temporalidad

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

El Decreto Supremo materia de análisis prorroga el estado de emergencia, por el plazo determinado de sesenta (60) días calendario, a partir del 8 de octubre de 2023, en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo del Pozuzo de la provincia de Puerto Inca (Huánuco), en los distritos de Constitución, Puerto Bermúdez de la provincia de Oxapampa (Pasco) y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya (Ucayali); y, a partir del 7 de octubre de 2023, en el distrito de Palcazú de la provincia de Oxapampa (Pasco).

Dicho plazo se sustenta por la magnitud del problema identificado, el cual requiere la adopción de medidas inmediatas, con el objeto de cautelar el orden interno y preservar los derechos constitucionales de la población, lo que permitirá garantizar la continuidad y sostenibilidad de las operaciones policiales con apoyo de las fuerzas armadas 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 prórroga del 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, se aprecia que la prórroga del estado de emergencia está relacionada con la problemática que se busca solucionar en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo del Pozuzo de la provincia de Puerto Inca (Huánuco), en los distritos de Constitución, Puerto Bermúdez y Palcazú de la provincia de Oxapampa (Pasco) y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya (Ucayali), puesto que las medidas (estado de emergencia, restricción de derechos e intervención de las fuerzas armadas) tienen por objeto neutralizar las amenazas contra la paz y la seguridad, puesto que los diversos conflictos sociales persisten o se mantienen en las zonas antes indicadas, ocasionados por el crimen organizado dedicado al tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, secuestro, extorsión, homicidios y tala ilegal de madera. Para el cumplimiento de este objetivo resulta necesario ejecutar acciones policiales que permitan combatir y neutralizar el accionar delictivo y contar con la participación de las fuerzas armadas conforme al marco normativo vigente. Por lo tanto, se cumple con el criterio de proporcionalidad.

Sobre el criterio de necesidad

La prórroga del estado de emergencia, con la restricción de derechos fundamentales y la intervención de las fuerzas armadas, es una medida extrema;

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.

en ese sentido, se debe analizar si el Estado no contaba con otros mecanismos idóneos para solucionar el problema identificado. En esa línea, el Tribunal Constitucional señala que "para que una medida restrictiva de un derecho fundamental, no supere el subprincipio de necesidad, debe ser evidente la existencia de una medida alternativa que, restringiendo en menor medida el derecho fundamental concernido, permita alcanzar, cuando menos igual idoneidad, el fin constitucionalmente válido perseguido".

Dada la problemática descrita, se aprecia que no existe otra alternativa que permita a la Policía Nacional del Perú continuar con las operaciones policiales para mantener y/o restablecer el orden público en estas zonas del país que presentan alto índice de criminalidad, por lo que se justifica la realización de acciones conjuntas de las fuerzas del orden y la restricción de los derechos fundamentales, constituyendo medidas legítimas a fin de proteger y salvaguardar bienes jurídicos relevantes. Por 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 109-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia declarado en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo del Pozuzo de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, en los distritos de Constitución, Puerto Bermúdez y Palcazú de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco, y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya del departamento de Ucayali, **CUMPLE** con los parámetros establecidos en el artículo 137° de la Constitución Política del Perú 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 remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 8 de noviembre de 2023.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 109-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LOS DISTRITOS DE PUERTO INCA, TOURNAVISTA, YUYAPICHIS Y CODO DEL POZUZO DE LA PROVINCIA DE PUERTO INCA DEL DEPARTAMENTO DE HUÁNUCO, EN LOS DISTRITOS DE CONSTITUCIÓN, PUERTO BERMÚDEZ Y PALCAZÚ DE LA PROVINCIA DE OXAPAMPA DEL DEPARTAMENTO DE PASCO Y EN EL DISTRITO DE SEPAHUA DE LA PROVINCIA DE ATALAYA DEL DEPARTAMENTO DE UCAYALI.