

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

## **SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

### **PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024**

#### **Señora Presidente:**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Supremo 025-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de Condorcanqui y en los distritos de Imaza y Aramango de la provincia de Bagua, del departamento de Amazonas, y en el departamento de La Libertad.

El presente informe fue aprobado por mayoría en la Primera Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 13 de octubre de 2023. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Burgos Oliveros, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo y Valer Pinto<sup>1</sup>. Votó en abstención el congresista Tacuri Valdivia.

#### **I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Decreto Supremo 025-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de Condorcanqui y en los distritos de Imaza y Aramango de la provincia de Bagua, del departamento de Amazonas, y en el departamento de la Libertad, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 18 de febrero del 2023.

Mediante Oficio 051-2023-PR, la Presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 025-2023-PCM al Congreso de la República; este documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 20 de febrero de 2023 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento el 23 de febrero de 2023, al amparo del artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

Posteriormente a ello, mediante Oficio 2620-2022-2023/CCR-CR, de fecha 21 de abril de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo 025-2023-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.

---

<sup>1</sup> Posteriormente al acto de votación, el congresista Aguinaga Recuenco dejó constancia de su voto a favor.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

## **II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO SUPREMO**

### **2.1. Contenido del Decreto Supremo**

El Decreto Supremo 025-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de Condorcanqui y en los distritos de Imaza y Aramango de la provincia de Bagua, del departamento de Amazonas, y en el departamento de La Libertad, contiene 6 artículos, los que pasamos a transcribir en sus propios términos:

#### **“Artículo 1.- Prorroga de Estado de Emergencia**

- 1.1. Prorrogar el Estado de Emergencia por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 19 de febrero de 2023, declarado mediante Decreto Supremo N° 010-2023-PCM, considerando únicamente la provincia de Condorcanqui y los distritos de Imaza y Aramango de la provincia de Bagua, del departamento de Amazonas. La Policía Nacional del Perú mantiene el control del orden interno, con el apoyo de las Fuerzas Armadas.
- 1.2. Prorrogar el Estado de Emergencia por el término de treinta (30) días calendario, a partir del 19 de febrero de 2023, declarado en el departamento de La Libertad mediante Decreto Supremo N° 010-2023-PCM. La Policía Nacional del Perú mantiene el control del orden interno, con el apoyo de las Fuerzas Armadas.

#### **Artículo 2.-Restricción o suspensión del ejercicio de Derechos constitucionales**

Durante la prórroga del Estado de Emergencia a que se refiere los numerales 1.1 y 1.2 del artículo precedente 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 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.

#### **Artículo 4.- 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 RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

informe detallado de las acciones realizadas durante la prórroga del régimen de excepción y los resultados obtenidos.

**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 específica que mediante Decreto Supremo 010-2023-PCM, publicado en el diario Oficial El Peruano el día 19 de enero del 2023 se declara el Estado de Emergencia por el término de treinta (30) días calendario, en los departamentos de Amazonas, La Libertad y Tacna, disponiéndose que la Policía Nacional del Perú mantiene el control del orden interno, con el apoyo de las Fuerzas Armadas, a consecuencia de las diversas medidas de protesta y acciones de fuerza que vienen afectando en los mencionados departamentos.

Es así que durante la ejecución del Estado de Emergencia, la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú, a través del Oficio N° 143-2023-CG PNP/SEC (Reservado), recomienda que se prorrogue el Estado de Emergencia, por el término de sesenta (60) días calendario, en la provincia de Condorcanqui y en los distritos de Imaza y Aramango de la provincia de Bagua, del departamento de Amazonas, sustentando dicha recomendación en los Informes N° 023-2023-XI MACREPOL SAM/REGPOLAMA-SEC.UNIPLLEDU (Reservado) y N° 49-2023-COMASGEN-CO-PNP/OFIPOI (Reservado), de la Región Policial Amazonas y de la Oficina de Planeamiento Operativo Institucional del Comando de Asesoramiento General de la Policía Nacional del Perú, mediante los cuales se informa sobre las diversas medidas de protesta y acciones de fuerza que vienen afectando las referidos distritos y provincias. Además, a través del Informe N° 023-2023-XI MACREPOL SAM/REGPOLAMASEC.UNIPLLEDU (Reservado), la Región Policial Amazonas informa que diversas organizaciones gremiales, laborales y estudiantiles continúan con sus medidas de lucha (movilizaciones, concentraciones, paros, bloqueos, huelgas, asambleas, etc.), aprovechando la coyuntura social y política del país, con la finalidad de exigir solución a sus demandas, detallando para ello, algunas de las medidas de fuerza que se han venido adoptando, como son: el bloqueo de vías, atentados contra Activos Críticos Nacionales (Oleoducto Norperuano), entre otros.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

En ese contexto, de conformidad con la Apreciación de Inteligencia, no se descarta que distintos gremios, sindicatos y la población organizada puedan realizar diversas acciones de fuerza y/o protesta en diferentes zonas de las provincias de la región Amazonas; además, existe la posibilidad que durante la materialización de las protestas en la provincia de Condorcanqui y en los distritos de Imaza y Aramango de la provincia de Bagua, del departamento de Amazonas, se efectúen plantones, tomas de locales de instituciones pública y privadas, bloqueos de vías de comunicación, toma de rehenes, toma de las estaciones 6 y 7 del Oleoducto Norperuano de Petroperú, enfrentamientos con las Fuerzas del Orden, entre otros.

Del mismo modo, la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú, con Oficio 144-2023-CG PNP/SEC (Reservado), recomienda que se prorrogue por el término de treinta (30) días calendario, el Estado de Emergencia, en el departamento de la Libertad, sustentando dicha recomendación en el Informe Administrativo N° 05-2023-III MACREPOL LAUSEC-UNIPLEDU-UNIPLADM (Reservado) y en el Informe N° 48-2023-COMASGEN-CO PNP/OFIPOI (Reservado), de la III Macro Región Policial La Libertad y de la Oficina de Planeamiento Operativo del Comando de Asesoramiento General de la Policía Nacional del Perú, respectivamente.

Estos documentos oficiales precisan que las marchas, paros, huelgas, plantones y otros impactan de manera negativa ante la sociedad, afectando el normal desarrollo de todas las actividades, generando un clima de intranquilidad. Es así que, durante el mes de enero en el departamento de La Libertad, se han registrado medidas de protesta, las cuales se han visto reflejadas en plantones, concentraciones y movilizaciones, así como acciones de fuerza; estos hechos habrían sido realizados por integrantes de diferentes gremios y población en general, quienes a través de dichas medidas exigen la solución a sus demandas. Además, durante el mes de enero 2023, se han registrado un total de cuarenta y siete (47) conflictos sociales, entre los cuales se advierte el bloqueo de vías realizado por los integrantes del Comité de Lucha de la Provincia de Virú, el Sindicato Único de Trabajadores y Trabajadoras de la Agroindustria y la Agroexportación de la Provincia de Virú y parte de la población de diferentes centros poblados del distrito de Chao.

La Policía Nacional del Perú indica que, actualmente, viene monitoreando los siguientes conflictos sociales:

**a) Conflicto social latente:**

- Abandono de la compañía minera Quiruvilca, en el distrito de Quiruvilca, provincia de Santiago de Chuco.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

- Proyecto minero Eposuyay, a cargo de la empresa minera Vale Exploration Perú S.A.C., en el distrito de Sinsicap, provincia de Otuzco.
- La Junta Administradora de Servicios y Saneamiento (JASS) de Shiracmaca y la empresa minera Summa Gold Corporation S.A.C., en el distrito de Huamachuco, provincia de Sánchez Carrión.
- Minería ilegal en el Cerro El Toro, en el distrito de Huamachuco, provincia de Sánchez Carrión.

**b) Conflicto social activo:**

- Trabajadores de distintas empresas agroindustriales de la provincia de Virú, Región de La Libertad.
- Frente Único de Izquierda - La Libertad, Central Única Regional de Rondas Campesinas base La Libertad (CURRC-LL), Sindicato Único de Trabajadores y Trabajadoras de la Agroindustria y la Agroexportación de la provincia de Virú "Jorge Vener Muñoz" y Trujillo
- Político.

De otro lado, de acuerdo a lo informado por la Policía Nacional del Perú, el crimen organizado, la delincuencia común y la violencia, a medida que se normalizan las actividades comerciales dentro del marco de la reactivación económica, se vienen posicionando como los principales fenómenos sociales que cada día generan un incremento considerable de la percepción de inseguridad y temor en amplios sectores de la población; la provincia de Trujillo se encuentra entre los sectores más afectados, destacando los distritos de La Esperanza, Florencia de Mora, El Porvenir, entre otros, como puntos de alto índice delictivo.

Al respecto, del total de hechos delictivos registrados durante el periodo de enero a diciembre de 2022, en las provincias de la costa del departamento de La Libertad, Trujillo ocupa el primer lugar de índice delictivo, seguido de Pacasmayo, Chepén, Ascope y Virú; mientras que en el mes de enero de 2023, Trujillo mantuvo el primer lugar de índice delictivo seguido de Pacasmayo, Virú, Chepén y Ascope. Respecto de las provincias de la sierra del departamento de La Libertad, la provincia de Sánchez Carrión ocupa el primer lugar de índice delictivo, seguida por las provincias de Pataz, Otuzco, Santiago de Chuco, Gran Chimú y Julcán. Un aspecto resaltado por la Policía Nacional del Perú es el incremento progresivo de "extorsiones" en la provincia de Trujillo.

Entre los principales factores que incidirían en el incremento del índice delictivo en la jurisdicción de la III MACREPOL La Libertad, serían: el factor social, el entorno familiar, el factor económico, la migración de ciudadanos extranjeros que llegan al departamento de La Libertad para delinquir y la falta de efectivos policiales en la jurisdicción.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

Del mismo modo, de acuerdo a los informes emitidos por la Policía Nacional del Perú, las actuaciones militares-policiales en la zona en donde se pretende prorrogar el Estado de Emergencia requieren de la restricción de los derechos fundamentales 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.

### 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 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:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

(...)

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 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

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."

- **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 025-2023-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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

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, (...)*".

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.*

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

*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 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

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 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 025-2023-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 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.

En merito a la facultad constitucional conferida al Presidente de la República, con fecha 18 de febrero de 2023, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, se publicó el Decreto Supremo 025-2023-PCM; siendo que el 20 de febrero de 2023 la Presidenta de la República da cuenta del mismo por escrito al Congreso y adjunta copia del referido decreto, así como su exposición de motivos.

Así, se observa que el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso de la República del Decreto Supremo 025-2023-PCM fuera del plazo de veinticuatro (24) horas establecido en el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

Al respecto, es preciso resaltar que la norma fue publicada un día sábado y si bien las 24 horas que establece el artículo 92-A del Reglamento del Congreso coincidían con un día inhábil (domingo 19 de febrero de 2023), existía la posibilidad de que se presente el citado instrumento normativo por la Mesa de Partes Digital del Congreso de la República, la misma que, conforme a la normativa de la materia, atiende la recepción documental las 24 horas los 7 días de la semana. No obstante, el documento fue recibido físicamente el lunes 20 de febrero de 2023, es decir, el día hábil siguiente.

De lo anterior se desprende que no hubo, por parte del Poder Ejecutivo, un propósito de incumplir el procedimiento de dación de cuenta, sino que se advierte una demora o una incorrecta interpretación sobre el cómputo del plazo, que deben ser corregidas en lo sucesivo por los órganos encargados de la remisión de la documentación correspondiente.

En ese sentido, en aplicación del principio de conservación del acto, propio del procedimiento administrativo general, esta Subcomisión considera que la infracción mencionada no es trascendente en tanto que no evitaría la continuación y culminación del procedimiento de control funcional de dicho acto normativo. En consecuencia, la mencionada infracción no tiene efectos nulificantes y el acto normativo no puede dejarse sin efecto.

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

El Decreto Supremo materia de análisis prorroga el estado de emergencia, por el plazo determinado de sesenta (60) días calendario, en la provincia de Condorcanqui y los distritos de Imaza y Aramango de la provincia de Bagua, del departamento de Amazonas, y, por el plazo determinado de treinta (30) días calendario, en el departamento de La Libertad, atendiendo a la magnitud de la problemática que se pretende atender, la que está relacionada con la contención de movilizaciones y actos criminales; es decir, 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 de la declaratoria 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 observa que la prórroga del estado de emergencia guarda relación con la problemática que se pretende resolver en los departamentos de Amazonas y La Libertad, puesto que la problemática relacionada a las manifestaciones sociales se mantienen.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

Cabe indicar que para el cumplimiento de este objetivo resulta necesario ejecutar acciones policiales que permitan combatir y neutralizar el accionar delictivo, la deberá realizarse con la participación de las fuerzas armadas, dado que la Policía Nacional del Perú no cuenta con los medios de transportes suficientes que les permita lograr los objetivos; en ese mismo sentido, la limitación de los derechos constitucionales se justifica por el peligro inminente de los activos críticos como el Oleoducto Norperuano; por lo que se cumple con el criterio de proporcionalidad.

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

La prórroga del estado de emergencia, con la restricción de derechos fundamantales 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. Asimismo, el Tribunal Constitucional<sup>2</sup> 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"*.

En dicho sentido, ante la prolongación de las movilizaciones que genera el bloqueo de carreras y pone en peligro activos críticos como el Oleoducto Norperuano en el departamento de Amazonas, no existe otro mecanismo que permita reducir el riesgo en dicho departamento. La restricción de derechos fundamentales permitirá una acción eficiente de las fuerzas del orden y revertir la situación a la normalidad.

Por otro lado, en cuanto al departamento de Le Libertad, las movilizaciones sociales han provocado el incremento de la criminalidad organizada y común, quienes están aprovechando la coyuntura para cometer delitos, los que han incrementado la percepción de inseguridad en todo el departamento; en ese sentido, se justifica la intervención de las fuerzas armadas como apoyo de la policía y la restricción de algunos derechos constitucionales; por lo tanto, se cumple con el criterio de necesidad.

## **V. CONCLUSIÓN**

---

<sup>2</sup> Fundamento 93 de la sentencia recaída en el Exp. 00032-2010-PI/TC

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto Supremo 025-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de Condorcanqui y en los distritos de Imaza y Aramango de la provincia de Bagua, del departamento de Amazonas, y en el departamento de la Libertad, **CUMPLE PARCIALMENTE** con los parámetros establecidos en el artículo 137° de la Constitución y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso al contar con los fundamentos de hecho y de derecho que justifiquen la decisión; por lo que se recomienda al Poder Ejecutivo observar con mayor cautela los plazos previstos en el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República, para informar sobre el acto normativo objeto del procedimiento de dación de cuenta. Y **ACUERDA** remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 13 de octubre de 2023.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 025-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LA PROVINCIA DE CONDORCANQUI Y EN LOS DISTRITOS DE IMAZA Y ARAMANGO DE LA PROVINCIA DE BAGUA, DEL DEPARTAMENTO DE AMAZONAS, Y EN EL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD.**