

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

**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 057-2024-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto.

El presente informe fue aprobado por mayoría en la Decimocuarta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 3 de julio de 2024. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Salhuana Cavides, Aguinaga Recuenco¹, Aragón Carreño, Burgos Oliveros², Echaiz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo, Tacuri Valdivia y Ventura Ángel³. Se abstuvieron los congresistas Gonzales Delgado y Valer Pinto.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Supremo 057-2024-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 7 de junio de 2024.

Mediante Oficio 116-2024-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 057-2024-PCM al Congreso de la República. Dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario el 10 de junio de 2024 y fue derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento el 10 de junio de 2024, conforme a lo previsto en el artículo 92-A del Reglamento del Congreso.

Posteriormente, mediante Oficio 1755-2023-2024-CCR/CR, de fecha 18 de junio de 2024, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo

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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

057-2024-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.

II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO SUPREMO

2.1. Contenido del Decreto Supremo

El Decreto Supremo 057-2024-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto, contiene 6 artículos, los que pasamos a transcribir en sus propios términos:

"Artículo 1. Prórroga de Estado de Emergencia

Prorrogar el Estado de Emergencia por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 12 de junio de 2024, declarado en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto, 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 el artículo precedente y en las circunscripciones señaladas, se aplica lo dispuesto en el numeral 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 del domicilio, libertad de tránsito por el territorio nacional, libertad de reunión y libertad y seguridad personales, comprendidos en los numerales 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; así como, en el 'Protocolo de actuación conjunta del Estado para la articulación de servicios en contextos de detención, retención e intervención policial a mujeres y personas en condición de vulnerabilidad', aprobado por Decreto Supremo N° 002-2023-MIMP.

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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

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 057-2024-PCM indica que, mediante Oficio 367-2024-CG PNP/SEC (Reservado), la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú recomendó que se prorrogue por sesenta (60) días calendario el Estado de Emergencia declarado en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto, mediante Decreto Supremo 023-2023-PCM, publicado en el diario oficial *El Peruano* el 17 de febrero de 2023. Posteriormente, mediante Decretos Supremos 050-2023-PCM, 073-2023-PCM, 096-2023-PCM, 118-2023-PCM, 138-2023-PCM, 013-2024-PCM y 040-2024-PCM, se prorroga de manera sucesiva el Estado de Emergencia antes mencionado, siendo que la última prórroga se dispuso por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 13 de abril de 2024.

La recomendación emitida por la Comandancia General de la Policía del Perú se sustentaba en el Informe 061-2024-COMOPPOL-DIRNOS-PNP/SEC-UNIPLEDU (Reservado) de la Dirección Nacional de Orden y Seguridad de la Policía Nacional del Perú y en el Informe Administrativo 009-2024-COMOPPOUDIRNOS/REGPOL-LOR-SEC/UNIPLEDU.APA de la Región Policial Loreto, mediante los cuales se informaba sobre la persistencia de la problemática advertida en las provincias antes mencionadas, a consecuencia del accionar delictivo de organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas y delitos conexos en el departamento aludido; a pesar de las acciones conjuntas desplegadas por parte de las fuerzas del orden.

Señalaba la exposición de motivos que la Región Policial de Loreto-COMOPPOUDIRNOS/REGPOL-LOR-SEC/UNIPLEDU.APA alude que los niveles de criminalidad se mantienen latentes y con tendencia a incrementarse en el ámbito de su jurisdicción debido a los factores señalados en el párrafo precedente, convirtiendo a las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla en las ciudades con mayor incidencia delictiva; asimismo, se advierte la presencia de Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR) en la zona de Putumayo, en la frontera con Colombia. En cuanto a ello, precisan que se han

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
 DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
 EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
 RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

realizado intervenciones policiales en la zona, tales como: operaciones de interdicción contra el tráfico ilícito de drogas, incautación de drogas e insumos químicos y productos fiscalizados, así como de armas de fuego, entre otros.

A continuación, pasamos a detallar los índices delictivos en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla; así como, las intervenciones policiales en la zona de Putumayo al advertirse la presencia de Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), en los siguientes recuadros:

CUADRO 1

INCIDENCIA DELICTIVA POR DELITOS FEB-MAR-ABR-2024				
DENUNCIAS	FEBRERO	MARZO	ABRIL	TOTAL
HOMICIDIO	1	4	1	6
LESIONES	17	14	31	62
VIOLENCIA FAMILIAR	211	169	254	634
VIO. UBERTAD SEXUAL	23	25	24	72
TRATA	1	1	2	4
HURTO	282	254	284	820
ROBO	49	45	36	130
TOTAL	584	512	632	1,728

Fuente: Área de Estadística REGPOL LORETO

CUADRO 2

PRODUCCION	MAR-2024	ABR-2024	MAY-2024	TOTAL
BANDAS DELICTIVAS DESARTICULADAS	1	0	0	1
DROGA COMISADA (PBC - KG)	0	0	10	10
DROGA CON9SADA (CC- KG)	0	0	0	0
DROGA COMISADA (MARIHUANA – KG)	0	0	150	150
DETENIDOS POR TID Y OTROS	7	1	5	15
ARMAS DE FUEGO	4	1	0	5
MUNICIONES INCAUTADAS	598	0	18	615
SUSTANCIAS QUIMICAS COMISADAS (KG)	2.954	0	0	2,054
IQPF	25,702	0	0	25,702

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
 DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
 EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
 RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

EMBARCACIONES FLUVIALES INCAUTADAS	2	1	2	5
MOTORES INCAUTADOS	2	1	3	6
ESPECIES INCAUTADAS	1	0	0	1
MENORES INTERVENIDOS	0	0	0	0
CONTRABANDO VALORIZADO EN DOLARES	0	30,000	0	30,000
DINERO INCAUTADO EN REALES	0	0	561	561
DINERO INCAUTADO EN PESOS	0	0	14.500	14,500

Fuente: Policía Nacional del Perú

La Región Policial Loreto informa de manera supletoria acerca de los factores que limitan la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, entre los que se encuentran los siguientes:

- Reducida cantidad de personal, infraestructura y recursos (capacidad operativa) para ejecutar operaciones fluviales y aéreas de interdicción al tráfico ilícito de drogas.
- Falta de labores de erradicación de cultivos ilícitos de coca por parte del Proyecto Especial CORAH en el sector del Alto Putumayo y Bajo Amazonas.
- Limitada coordinación entre instituciones del Estado, a fin de proyectar acciones multisectoriales e interinstitucionales para fortalecer la presencia del Estado en las zonas de frontera con los países de Colombia y Brasil.
- Escasa presencia de puestos de vigilancia de las Fuerzas del Orden a lo largo de la línea de frontera con Colombia y Brasil.
- El estado de abandono en que se encuentran las comunidades nativas en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla.
- Desconocimiento pleno por parte de los pobladores ribereños en cuanto a las leyes que reprimen el tráfico ilícito de drogas en todas sus modalidades.
- Lo agreste y espesura de la zona, así como el factor climatológico, lo que limita el accionar del personal de las Fuerzas del Orden en la zona de frontera.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

Según la información proporcionada por la Región Policial Loreto, en localidades de la provincia de Mariscal Ramón Castilla existen organizaciones ligadas al tráfico ilícito de drogas que poseen laboratorios de procesamiento de droga y redes del narcotráfico. Estas organizaciones han establecido rutas para el traslado de la droga hacia la Triple Frontera y el río Putumayo. Además, realizan actividades de sembrío y cultivo de hoja de coca en lugares inhóspitos y de difícil acceso para el personal policial. También acopian y trasladan droga de manera clandestina, empleando nuevas rutas y trochas alternas, como el río Yacarité, la quebrada Pashia hacia el río Atacuari, el río Amazonas hasta la Triple Frontera y el río Yavari, debido a la escasa presencia de las Fuerzas del Orden en la zona.

Asimismo, en la provincia de Putumayo, las organizaciones dedicadas al tráfico ilícito de drogas, tanto nacionales como extranjeras, han aumentado la producción y el transporte de drogas hacia lugares de embarque o comercialización. Estas organizaciones obligan o incentivan a la población local a participar en las diferentes etapas del ciclo del tráfico ilícito de drogas, lo cual representa una amenaza para la seguridad y soberanía nacional. Es importante destacar que las zonas de frontera que colindan con el río Putumayo fueron controladas anteriormente por las FARC y actualmente son disputadas por disidentes de las FARC y otras organizaciones delincuenciales. Además, se menciona que los Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR), especialmente el GAOR-E48 autodenominado Comando de la Frontera "CDF", continúan realizando desplazamientos e incursiones en poblados de la cuenca del Putumayo, tanto para el aprovisionamiento de víveres y pertrechos militares, así como para operaciones vinculadas al tráfico ilícito de drogas y delitos sexuales.

En esa misma línea, la frontera entre Perú y Colombia, Brasil y la problemática del tráfico ilícito de drogas han llevado a que esta zona sea considerada como una "Zona de Producción". Se ha observado un notable aumento en las áreas dedicadas al cultivo de hoja de coca, lo que ha generado la aparición de clanes familiares y organizaciones criminales, tanto nacionales como internacionales, dedicadas al tráfico ilícito de drogas. Estas actividades se llevan a cabo en las cuencas de los ríos Putumayo, Yavari y Amazonas, abarcando las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla, así como las cuencas de los ríos Napo, Mazan, Ucayali y Marañón, en menor escala. Se tiene información sobre la existencia de laboratorios clandestinos de procesamiento de pasta básica de cocaína y plantaciones de hoja de coca. El tráfico ilícito de drogas y sus delitos conexos han generado un alto nivel de contaminación y depredación del medio

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

ambiente, incluyendo la tala indiscriminada de árboles, la minería ilegal y la contaminación de las aguas de los ríos debido al vertido de elementos químicos en las quebradas, situación que afecta a la población ribereña.

La Región Policial Loreto precisa ciertamente que los Grupos Armados Organizados Residuales ejercen dominio y control de las organizaciones criminales dedicadas al TID, extorsión, minería y tala ilegal, entre otros ilícitos, en el Alto y Bajo Putumayo y afluentes, que son aledaños a las comunidades, centros poblados ubicados en las fronteras Perú - Colombia, aprovechando la extensión de la zona de frontera y la difícil topografía, así como el limitado número de efectivos de las Fuerzas del Orden; asimismo, las organizaciones nacionales y extranjeras dedicadas al tráfico ilícito de drogas continuarán ingresando a las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla. Estas organizaciones desvían insumos químicos para la elaboración y producción de drogas cocaínicas, con el objetivo de transportarlas al extranjero. No se descartan posibles atentados contra las autoridades locales, la población y las fuerzas del orden que combaten el tráfico ilícito de drogas. Las organizaciones dedicadas a estas actividades utilizan esta parte del departamento de Loreto no solo como zona de tránsito, sino también como zona de cultivo, procesamiento, elaboración, acopio y acondicionamiento de drogas, utilizando vías fluviales, terrestres y aéreas. La prórroga del Estado de Emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla permitirá que las acciones policiales contrarresten las actividades vinculadas al tráfico ilícito de drogas y otros delitos conexos.

En ese sentido, la Policía Nacional del Perú recomienda prorrogar, por un plazo de sesenta (60) días calendario, el Estado de Emergencia declarado en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto. Esta medida tiene como objetivo continuar con la ejecución de operaciones policiales con el apoyo de las Fuerzas Armadas para combatir el tráfico ilícito de drogas y otros delitos conexos, que perturban el orden interno en la referida circunscripción.

En el contexto antes señalado, las actuaciones policiales-militares en las zonas en donde se pretende prorrogar y establecer el Estado de Emergencia requieren de la restricción o suspensión del ejercicio 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

Perú, con el objeto de cautelar el orden interno, así como preservar los derechos constitucionales de la población.

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:
(...)
 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:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

(...)

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 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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

- 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 057-2024-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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

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 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

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 Nacional del Perú, y del Decreto Legislativo 1095, Decreto Legislativo que

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

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 y colectivos violentistas 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 057-2024-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 fecha 7 de junio de 2024, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se publicó el Decreto Supremo 057-2024-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto; siendo que el 10 de junio de 2024 la Presidenta de la República dio cuenta del mismo por escrito al Congreso, adjuntando copia del referido decreto, así como su exposición de motivos.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

En el contexto antes señalado, se observa que el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso del Decreto Supremo 057-2024-PCM a los tres días (72 horas) de su publicación; es decir, fuera del plazo de veinticuatro (24) horas siguientes a la publicación, establecido en el artículo 137 de la Constitución Política y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso. En ese sentido, **el Decreto Supremo materia de análisis cumple parcialmente con los requisitos formales.**

Sobre el criterio de temporalidad de la medida

El Decreto Supremo materia de análisis prorroga el estado de emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto, **por un plazo determinado de sesenta (60) días calendario, a partir del 12 de junio de 2024.**

La medida se justificaba como una solución a la problemática que persiste debido al accionar delictivo de organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas y delitos conexos, que se vive en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto; asimismo, se advierte la presencia de Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR) en la zona de Putumayo, en la frontera con Colombia, ello, pese a las acciones conjuntas desplegadas por parte de las fuerzas del orden, con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales de la población de las provincias antes aludidas, ante la grave amenaza al orden interno.

A criterio de la Subcomisión, en tanto que los informes de los órganos especializados competentes se pronunciaban por solicitar la prórroga del Estado de Emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto, por un periodo comprendido dentro del plazo máximo para declaratorias o prórrogas de estado de excepción, considera que la medida permitirá darle continuidad a la ejecución de operativos policiales, en coordinación con las Fuerzas Armadas y los gobiernos locales, a fin de restablecer y/o preservar el orden público, garantizando 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 tanto el establecimiento como la prórroga del estado de emergencia se encuentra justificada y si sigue

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

guardando relación con la problemática que se pretende resolver. De la exposición de motivos del decreto supremo sub examine, se avizora que la prórroga del estado de emergencia guarda relación con la problemática que se pretende resolver en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto, por el incremento del accionar criminal y la inseguridad ciudadana.

Para tal efecto, cabe precisar que la proporcionalidad en sentido estricto supone que *"una medida restrictiva de los derechos fundamentales, solo resultará ponderada si el grado de incidencia que genera sobre el contenido de los derechos restringidos es menor que el grado de satisfacción que genera en relación con los derechos y/o bienes constitucionales que busca proteger u optimizar"*.

En tal sentido, dada la magnitud y extensión del problema se hace necesario que para el cumplimiento del objetivo de mantener y/o restablecer el orden interno y la seguridad de las personas y operaciones 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**.

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 grave riesgo de inseguridad ciudadana y criminalidad que amenazaba en incrementarse en las provincias aludidas, se podría recurrir al incremento de patrullaje por parte de la policía conjuntamente con las Fuerzas Armadas para realizar 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 plantea.

Entonces, ante las proyecciones del inminente incremento de inseguridad y criminalidad en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto, el Estado debía recurrir a la restricción de derechos y

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**

la intervención en apoyo de la Policía Nacional del Perú por parte de las Fuerzas Armadas para garantizar el mantenimiento del orden público y el orden interno. 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 057-2024-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto, **CUMPLE PARCIALMENTE** con los parámetros establecidos en el artículo 137 de la Constitución y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso, pues, si bien cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho que justifican la decisión, no se cumple con el requisito formal de dación de cuenta al Congreso en el plazo de ley; por lo que se recomienda al Poder Ejecutivo observar con mayor cautela los plazos previstos en el artículo 92-A del Reglamento del Congreso para informar sobre el acto normativo objeto del procedimiento de dación de cuenta; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 3 de julio de 2024.



Subcomisión de Control Político

"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 057-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO**