

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

## **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 086-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata y en los distritos de Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu del departamento de Madre de Dios.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Cuarta Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 3 de noviembre de 2023, contando con los votos favorables de los señores congresistas: Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo, Tacuri Valdivia y Ventura Ángel.

#### **I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Decreto Supremo 086-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata y en los distritos de Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu del departamento de Madre de Dios, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 3 de agosto de 2023.

Mediante Oficio 258-2023-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 086-2023-PCM al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 03 de agosto de 2023 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso el 04 de agosto de 2023, al amparo del artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

Posteriormente a ello, mediante Oficio 0089-2023/CCR-CR, de fecha 11 de septiembre de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo 068-2023-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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

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

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

El Decreto Supremo 086-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata y en los distritos de Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu del departamento de Madre de Dios, contiene 6 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 5 de agosto de 2023, el Estado de Emergencia declarado en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata y en los distritos de Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu del departamento de Madre de Dios. 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 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; 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 en el artículo 1 del presente Decreto Supremo, la Policía Nacional del Perú debe presentar al Titular de la Entidad, un 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,

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

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 086-2023-PCM indica que, mediante Oficio N° 753-2023-CG PNP/SEC (Reservado), la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú recomendó que se prorrogue por el término de sesenta (60) días calendario, el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata y en los distritos de Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu del departamento de Madre de Dios.

La recomendación emitida por la Comandancia General de la Policía del Perú se sustentó el Informe N° 117-2023-COMASGEN-CO-PNP/OFIPOI (Reservado) de la Oficina de Planeamiento Operativo Institucional del Comando de Asesoramiento General y en el Informe N° 037-2023-COMASGEN-PNP/XV-MACREPOL-MDD/SEC-UNIPLEDU.AREPLOPE que planteaban la necesidad de ejecutar operaciones policiales para combatir y neutralizar la minería ilegal y sus delitos conexos, que afectan el normal desenvolvimiento de las actividades de la ciudadanía, con la finalidad de preservar el orden interno y los derechos constitucionales de la población

La exposición de motivos del Decreto Supremo 086-2023-PCM señala que la criminalidad en la región de Madre de Dios se había incrementado notoriamente debido a factores como la minería ilegal y los delitos conexos vinculados a dicha actividad (tráfico ilícito de drogas, trata de personas, tráfico de migrantes, contrabando, entre otros). En tal sentido, las zonas de mayor incidencia delictiva eran las que realizaban actividades de minería ilegal, como en el caso de La Pampa, entre otros; lugares en los que predominaban los asaltos y robos a mano armada, así como los homicidios, extorsiones y otros, por parte de las organizaciones criminales que operaban en dicha zona.

Añade la exposición de motivos del Decreto Supremo 086-2023-PCM que, en el Sector de La Pampa, distrito de Inambari, existían organizaciones criminales, autodenominadas "Seguridad de la Pampa", que peleaban por la hegemonía de

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

la pseudo seguridad de dicha zona; las mismas que contaban con logística y armas de fuego de corto y largo alcance, que pretendían tener el control absoluto de los diferentes campamentos, negocios y caminos, que conducen a las zonas de actividad minera; imponiendo sus propias reglas a los pobladores, a quienes estarían sometiendo bajo la modalidad de extorsión, cobrando cupos semanales que oscilan entre los S/ 500,00 a S/ 3 000,00, dependiendo de la clase de negocio y el ingreso percibido por los mineros ilegales, comerciantes, dueños de bares y cantinas, agencias de envío de dinero, motores utilizados en la extracción del metal aurífero, entre otros negocios que generan flujo comercial y de dinero en efectivo; asimismo, de acuerdo a lo manifestado por la Policía Nacional del Perú, las ganancias ilícitas de estas organizaciones criminales serían utilizadas para contratar personal y adquirir más armas a fin de potenciar su capacidad de ataque.

Por otro lado, los informes emitidos por la Policía Nacional del Perú señalaban que, por su ubicación fronteriza, el departamento de Madre de dios era considerado por las organizaciones nacionales e internacionales dedicadas al tráfico ilícito de drogas, como una zona de sembrío de plantaciones de coca ilegal, elaboración, acopio y comercialización de drogas (PBC, clorhidrato de cocaína, cannabis sativa, marihuana), provenientes de los valles de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), así como de las ciudades de Ayacucho, Alto Huallaga, San Martín, Huánuco, Cusco y Puno, para lo cual venían utilizando diferentes tipos de vehículos de transporte de pasajeros y carga que recorrían por la Carretera Interoceánica Sur, hasta llegar a la localidad de Mavila y Shiringayoc (provincia de Tahuamanu), siendo el destino final los países vecinos de Bolivia y Brasil.

Asimismo, los informes reportaban el incremento de la tala ilegal de madera, debido a la gran demanda y el alto valor comercial de las especies maderables; así como de la actividad minera informal e ilegal que, buscando nuevos espacios para la extracción del mineral aurífero, depredaba los bosques; ingresando a zonas alejadas o distantes e, inclusive, a zonas reservadas por el Estado (Parque Nacional Alto Purús y Reserva Comunal Alto Purús).

Del mismo modo, se señalaba que a partir de la entrada en vigencia del Estado de Emergencia declarado mediante el Decreto Supremo 048-2023-PCM, se habían ejecutado diversas operaciones policiales que permitieron la captura de importantes bandas organizadas y delincuentes comunes. No obstante, como consecuencia de dichos operativos algunos integrantes de las organizaciones criminales y delincuentes comunes dejaron la zona de La Pampa y otros sectores donde se desarrollaba la minería ilegal, desplazándose hacia la ciudad de Puerto Maldonado y otras zonas del departamento de Madre de Dios para cometer ilícitos penales en sus diversas modalidades (asaltos y robos, extorsiones,

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

homicidios, sicariato, entre otros), contra los propietarios de establecimientos comerciales, grifos, comerciantes y empresarios, entre otros. Asimismo, los informes señalaban que se proyectaba que los mineros ilegales erradicados de la zona conocida como La Pampa se desplazasen hacia otros lugares de la misma zona donde las fuerzas del orden aún no ejercen el control, a fin de continuar con su ilícita actividad.

Finalmente, los informes de la Policía Nacional del Perú alertaban sobre el déficit de personal policial existente y las limitaciones del parque automotor en la XV Macro Región Policial Madre de Dios, frente al extenso territorio del departamento de Madre de Dios, cuya geografía accidentada con grandes extensiones de selva, sin vías de penetración, constituían factores que favorecían al accionar delincencial; haciéndose necesario, en consecuencia, contar con el apoyo de la Fuerzas Armadas.

En el contexto antes señalado, las actuaciones militares-policiales en las zonas a declarar en Estado de Emergencia requerirían de la restricción o suspensión de los derechos fundamentales relativos a 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.

### III. MARCO NORMATIVO

- **Artículo 137 de la Constitución Política del Perú** (Estados de excepción. Estado de Emergencia y Estado de Sitio): "El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:
  1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie.  
El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia las Fuerzas

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

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

2. Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso.”
- **Artículo 123 de la Constitución Política del Perú** (Atribuciones del Presidente del Consejo de Ministros y demás Ministros): “Al Presidente del Consejo de Ministros, quien puede ser ministro sin cartera, le corresponde: (...)
    3. Refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley.”
  - **Artículo 125 de la Constitución Política del Perú** (Atribuciones del Consejo de Ministros): “Son atribuciones del Consejo de Ministros: (...)
    2. Aprobar los decretos legislativos y los decretos de urgencia que dicta el Presidente de la República, así como los proyectos de ley y los decretos y resoluciones que dispone la ley. (...).”
  - **Artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República** (Función de Control Político): “La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia, la declaratoria de regímenes de excepción y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.”
  - **Artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República** (Procedimiento de control sobre los decretos supremos que declaran estados de excepción): “El Congreso ejerce control sobre los decretos supremos dictados por el Presidente de la República en uso de la facultad

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

que le concede el artículo 137 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a. Dentro de las veinticuatro horas posteriores a la publicación del decreto supremo, el Presidente de la República da cuenta por escrito al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, adjuntando copia del referido decreto, así como una exposición de motivos en la que consten los fundamentos que justifican la medida.
  - b. Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto supremo que decreta el estado de excepción o su prórroga, el Presidente del Congreso a más tardar el día útil siguiente, envía el expediente a las comisiones de Constitución y Reglamento, y de Justicia y Derechos Humanos para su estudio dentro del plazo improrrogable de quince días útiles. Así mismo, envía el expediente a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas si se hubiera ordenado la participación de las Fuerzas Armadas, para que se pronuncie dentro del mismo plazo.
  - c. Las comisiones informantes califican si el decreto supremo cumple con los parámetros formales establecidos en la Constitución, así como si cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho que justifiquen la decisión.
  - d. Las comisiones dan cuenta al Consejo Directivo del cumplimiento de esta atribución en el segundo día útil siguiente a la aprobación de los informes. Si el dictamen concluye que no se cumplieron los requisitos señalados en el artículo 137 de la Constitución, recomienda que se deje sin efecto. El Presidente del Congreso informa obligatoriamente al Pleno y ordena su publicación en el Portal del Congreso.
  - e. Los dictámenes que derogan decretos supremos que declaran regímenes de excepción tienen preferencia en la agenda del Pleno.
  - f. La decisión del Pleno del Congreso que deja sin efecto el decreto supremo es promulgada por el Presidente del Congreso mediante resolución legislativa."
- **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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

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 086-2023-PCM**

##### **4.1. Sobre los regímenes de excepción**

Ante hechos, sucesos o acontecimientos que, por su naturaleza, pongan en peligro el normal funcionamiento de los poderes públicos o amenazan la continuidad de las instituciones estatales y los principios básicos de la convivencia social, nuestra Constitución Política contempla en su artículo 137 los regímenes de excepción, estos son: el estado de emergencia y el estado de sitio.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en su sentencia del 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N°0017-2003-AI/TC, en el fundamento número 69, ha señalado que los regímenes de excepción deben ser empleados "*(...) como medio para contrarrestar los efectos negativos de una situación extraordinaria, que pone en peligro la integridad y estabilidad estatal, (...)*".

La dación de los regímenes de excepción deben tener un carácter temporal, ser proporcionales y necesarios; asimismo, exigen una debida motivación jurídica y política, y, consecuentemente, un control constitucional por parte del Poder Legislativo a la luz de la Constitución y tratados, verificándose que no exista suspensión de derechos conforme lo establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos como: Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica; Derecho a la Vida; Derecho a la Integridad Personal; Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre; Principio de Legalidad y de Nombre; Derechos del Niño; Derecho a la Nacionalidad y Derechos Políticos, ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

En ese sentido, resulta relevante fijar cuáles son las condiciones de validez que debe revestir una declaratoria de estado de excepción en un Estado 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:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

*“22. El artículo 137 de la Constitución hace una lista general de situaciones que ameriten decretar los estados de excepción refiriéndose a los casos de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. A su vez, el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos autoriza la suspensión de garantías en los casos de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado por tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación y siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.*

*Como se puede observar, la declaratoria de un estado de excepción depende del análisis de cada caso concreto por parte de la autoridad competente. El estado de excepción es, por su propia naturaleza, una decisión jurídico-política empleada como un mecanismo de último recurso, puesto que la función de un régimen jurídico es prever las situaciones de conflicto social y dar respuesta a ello en un ambiente de normalidad. Solamente en casos extremos es que este mecanismo debe ser empleado.*

*23. La restricción o suspensión del ejercicio de determinados derechos está fundamentada si es que ésta se considera como el medio para hacer frente a situaciones de emergencia pública con el fin de salvaguardar los principios democráticos y de un estado de derecho, siempre y cuando estén justificados a la luz de la Constitución y tratados, especialmente el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos referido a la suspensión de derechos.”*

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo precedente, es necesario que la declaratoria de un estado de excepción deba estar sujeta a control constitucional de manera individual, considerando que, por su naturaleza, deba ser empleada como un último mecanismo, de forma temporal, que garantice el estado de 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.**

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

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 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 086-2023-PCM**

Al amparo de lo expuesto, corresponde efectuar el control constitucional sobre el acto normativo relacionado al establecimiento del régimen de excepción

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMبارI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

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.

Como se señaló, en merito a la facultad constitucional conferida al Presidente de la República, con fecha 3 de agosto de 2023, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se publicó el Decreto Supremo 086-2023-PCM, Decreto Supremo que proroga el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata y en los distritos de Madre de Dios y Huetpetuhe de la provincia de Manu del departamento de Madre de Dios; siendo que el mismo 3 de agosto de 2023 la Presidenta de la República da cuenta del mismo por escrito al Congreso, adjuntando copia del referido decreto, así como la exposición de motivos.

En el contexto antes señalado, se observa que el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso del Decreto Supremo 086-2023-PCM el mismo día de su publicación; es decir, dentro de las veinticuatro (24) horas de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución Política y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República. En ese sentido, **el Decreto Supremo materia de análisis cumple con los requisitos formales.**

### **Sobre el criterio de temporalidad de la medida**

El Decreto Supremo materia de análisis, **proroga por un plazo determinado de sesenta (60) días calendarios el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata y en los distritos de Madre de Dios y Huetpetuhe de la provincia de Manu del departamento de Madre de Dios**, como medida para dar solución a la problemática y conflicto originados debido a la criminalidad en sus diversas modalidades, así como el ingreso y salida de manera irregular de ciudadanos de nacionalidades extranjeras a nuestro país.

Dicho plazo se sustenta en la magnitud de la situación identificada, caracterizada por el incremento en la comisión de hechos delictivos de gran lesividad vinculados a la aparición de organizaciones criminales, en el contexto de un incremento y expansión de las actividades de la minería ilegal y que, dadas las condiciones actuales, habría sobrepasado la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, requiriéndose el apoyo de las Fuerzas Armadas para que sigan ejecutando las medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias el control de dicha situación.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

A criterio de la Subcomisión, en tanto que los informes de los órganos especializados competentes se pronuncian por solicitar la prórroga de la declaratoria de la emergencia por un plazo permitido legalmente considera que la medida permitirá darle continuidad a la ejecución de operativos policiales, en coordinación con las Fuerza Armadas y los gobiernos locales, a fin de restablecer el orden público, preservando los derechos fundamentales de la población, como deber primordial del Estado, conforme lo establece el artículo 44 de la Constitución Política del Perú. En ese sentido, **se cumple con el criterio de temporalidad.**

**Sobre el criterio de proporcionalidad de la medida**

En base a este criterio resulta necesario evaluar si la 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 sub examine, se avizora que la prórroga de la declaración del estado de emergencia guarda relación con la problemática que se pretende resolver las zonas identificadas a consecuencia del accionar del crimen organizado vinculado las actividades de la minería ilegal y los delitos conexos e ella como el tráfico ilícito de drogas, el tráfico de inmigrantes, la trata de personas, el contrabando, la extorsión y el sicariato que afectan los bienes jurídicos como la vida, la salud y el patrimonio. Para el cumplimiento de este objetivo resulta necesario que se ejecuten 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 incremento de la criminalidad organizada y la delincuencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata, y en los distritos de Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu del departamento de Madre de Dios, se podría recurrir a la sensibilización de la población para interponer denuncias, al incremento de patrullaje por parte de la policía, a las 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI, LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**

informes que se señalan en la exposición de motivos del decreto supremo y en el análisis de la declaratoria de emergencia que se establece en el mismo.

Entonces, ante la situación actual de inseguridad en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata, y en los distritos de Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu del departamento de Madre de Dios, el Estado debe recurrir a la restricción de derechos y la intervención de las fuerzas armadas para reestablecer el orden público y el orden interno; por lo tanto, la Subcomisión evalúa que la medida **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 086-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en los distritos de Tambopata, Inambari, Las Piedras y Laberinto de la provincia de Tambopata y en los distritos de Madre de Dios y Huepetuhe de la provincia de Manu del departamento de Madre de Dios, **CUMPLE** con los parámetros establecidos en el artículo 137° de la Constitución Política y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso, y cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho que justifican la decisión; y remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 3 de noviembre de 2023.



## Subcomisión de Control Político

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 086-2023-PCM,  
DECRETO SUPREMO QUE PROOROGA EL ESTADO DE  
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE TAMBOPATA, INAMBARI,  
LAS PIEDRAS Y LABERINTO DE LA PROVINCIA DE TAMBOPATA  
Y EN LOS DISTRITOS DE MADRE DE DIOS Y HUEPETUHE DE LA  
PROVINCIA DE MANU DEL DEPARTAMENTO DE MADRE DE DIOS**