

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-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 138-2023-PCM, Decreto Supremo que prórroga el Estado de Emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto.

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

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Supremo 138-2023-PCM, Decreto Supremo que prórroga 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 12 de diciembre de 2023.

Mediante Oficio 383-2023-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 138-2023-PCM al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 12 de diciembre de 2023 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso el 13 de diciembre de 2023, al amparo del artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

Posteriormente a ello, mediante Oficio 0608-2023-2024/CCR-CR, de fecha 13 de diciembre de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo 138-2023-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.

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

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

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

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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO.**

II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO SUPREMO

2.1. Contenido del Decreto Supremo

El Decreto Supremo 138-2023-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 del Estado de Emergencia

Prorrogar el Estado de Emergencia por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 15 de diciembre de 2023, 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 de 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-M IMP.

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.

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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO.**

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

El Decreto Supremo 138-2023-PCM tiene su origen en el Decreto Supremo 023-2023-PCM, el mismo que fuera prorrogado sucesivamente por los Decretos Supremos, 050-2023-PCM, 073-2023-PCM, 096-2023-PCM y 118-2023-PCM.

La Exposición de Motivos del Decreto Supremo 138-2023-PCM indica que, mediante el Oficio N° 1296-2023-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 las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto.

La recomendación emitida por la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú se sustentaba en el Informe N° 227-2023-COMASGEN-CO PNP/OFIPOI (Reservado) de la Oficina de Planeamiento Operativo del Comando de Asesoramiento General y en el Informe N° 11-2023-COMASGEN-CO PNP/IV MACREPOL-LORETO-SEC-UNIPLEDU.APA.R (Reservado) de la IV Macro Región Policial Loreto, mediante los cuales se informaba sobre la problemática existente en las zonas antes mencionadas, a consecuencia del accionar delictivo de organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas y delitos conexos (minería ilegal, tala ilegal, sicariato) que operaban en los distritos comprendidos en la declaratoria del Estado de excepción.

Los informes consignados en la exposición de motivos del Decreto Supremo 138-2023-PCM señalaban que, pese a las intervenciones policiales realizadas en el marco de la prórroga de los Estados de Emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla de la Región Loreto, estas registraban los mayores índices delictivos en comparación a las demás provincias que se ubican en el departamento de Loreto; manteniéndose, por tanto, latentes los niveles de riesgo en la zona.

En este contexto, los informes consignados en la exposición de motivos señalaban entre los factores que limitaban la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, los siguientes:

- Reducida cantidad de personal, infraestructura y recursos (capacidad operativa) para ejecutar operaciones fluviales y aéreas de interdicción al tráfico ilícito de drogas.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO.**

- 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.
- Escasa presencia de puestos de vigilancia de las Fuerzas del Orden a lo largo de la 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.

En adición a lo expuesto, se daba cuenta que, en la provincia de Mariscal Ramón Castilla, las organizaciones ligadas al tráfico ilícito de drogas poseían laboratorios de procesamiento de droga y redes del narcotráfico, las que habían establecido rutas para el traslado de la droga hacia la Triple Frontera y el río Putumayo, realizando actividades de sembrío y cultivo de hoja de coca para la elaboración y producción de pasta básica de cocaína en lugares inhóspitos y de difícil acceso para el personal policial, acopiando y trasladando droga de manera clandestina, empleando nuevas rutas y trochas alternas (río Yacarité, 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.

Por otro lado, en la provincia de Putumayo, las organizaciones dedicadas al tráfico ilícito de drogas (nacionales y extranjeras) venían incrementando la producción y transporte de drogas cocaínicas hacia lugares de embarque o comercialización, obligando y/o incentivando a la población local a realizar las diferentes etapas del ciclo del tráfico ilícito de drogas, hecho que ponía en peligro la seguridad y soberanía nacional, pues ya en años anteriores las zonas de frontera que colindan con el río Putumayo habían sido controladas por las FARC y hoy, por disidentes de dicha organización así como por otras organizaciones delincuenciales. Asimismo, se señalaba que integrantes de los Grupos Armados Organizados Residuales GAOR, en especial de la GAOR-E48 (Estructura 48 y autodenominada Comando de la Frontera "CDF") ejercían dominio y control de las organizaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de drogas, extorsión, minería y tala ilegal, entre otros ilícitos, en el Alto y Bajo Putumayo y sus

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO.**

afluentes, que son aledaños a las comunidades, centros poblados y distritos de las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla.

La exposición de motivos del Decreto Supremo 138-2023-PCM agregaba que existía un alto nivel de violencia en la frontera Perú-Colombia - Brasil, en el departamento de Loreto, por el tráfico ilícito de drogas, considerándose la zona como una de producción, con un notorio incremento de las áreas dedicadas al cultivo de plantaciones de hoja de coca y actividades de narcotráfico que discurren por las cuencas de los ríos Putumayo, Yavarí y Amazonas, abarcando territorialmente a las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla, e inclusive las cuencas de los ríos Napo, Mazán, Ucayali y Marañón, etc., en menor escala. Dichas actividades tenían, además, el agravante de generar un elevado nivel de contaminación y depredación del medio ambiente, con la tala indiscriminada de árboles, minería ilegal, así como verter elementos químicos en las quebradas, envenenando las aguas que finalizan en los ríos y que luego son consumida por el poblador ribereño.

En adición, la Policía Nacional del Perú informó sobre las proyecciones efectuadas mediante la Apreciación de Inteligencia, que señalaba que las organizaciones nacionales y/o extranjeras dedicadas al tráfico ilícito de drogas continuarían ingresando a las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla, desviando insumos químicos para la elaboración y mayor producción de drogas cocaínicas, a fin de transportarlas hacia el extranjero, no descartándose posibles atentados contra las autoridades, la población, las Fuerzas del Orden o todos aquellos encargados de combatir el tráfico ilícito de drogas, con la finalidad de continuar con su accionar delictivo. En tal sentido las áreas geográficas cuya prórroga del estado de emergencia se plantea continuaría siendo utilizada como zonas de "tránsito", "cultivo", "procesamiento", "elaboración", "acopio" y "acondicionamiento" de drogas.

Lamentablemente las limitaciones del parque automotor y la falta de un número proporcional de efectivos de dicha institución para brindar cobertura de seguridad, se constituían como factores que contribuían con el escalamiento de las actividades delictivas antes mencionadas, por lo que dadas las condiciones de seguridad imperantes resultaba necesaria la prórroga del Estado de Emergencia en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla.

En el contexto antes señalado, las actuaciones militares-policiales en las zonas a prorrogar el Estado de Emergencia requerirían de la restricción o suspensión de los derechos fundamentales relativos a la libertad de tránsito en el territorio nacional, libertad de reunión y libertad y seguridad personales, comprendidos en

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO.**

los incisos 11), 12) y 24) literal f) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

III. MARCO NORMATIVO

- **Artículo 137 de la Constitución Política del Perú** (Estados de excepción. Estado de Emergencia y Estado de Sitio): "El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:
 1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie.
El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia las Fuerzas 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 138-2023-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 138-2023-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 138-2023-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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-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 competente. El estado de excepción es, por su propia naturaleza, una decisión jurídico-política empleada como un mecanismo de último

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO.**

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 establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO.**

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 138-2023-PCM.

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

Como se señaló, en mérito a la facultad constitucional conferida al Presidente de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se dictó y luego, con fecha 12 de diciembre de 2023, se publicó el Decreto Supremo 138-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia declarado en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto, siendo que el mismo 12 de diciembre de 2023 la Presidenta de la República dio cuenta por escrito al Congreso de la República, adjuntando copia del referido decreto, así como su exposición de motivos.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-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 138-2023-PCM el mismo día de su publicación; es decir dentro del plazo de las veinticuatro (24) horas siguientes a la misma, de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución Política y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República. En ese sentido, el Decreto Supremo materia de análisis cumple con los requisitos formales.

Sobre el criterio de temporalidad de la medida

El Decreto Supremo materia de análisis prorroga por un plazo determinado de sesenta (60) días calendarios el estado de emergencia previamente establecido por el Decreto Supremo N° 023- 2023-PCM, y prorrogado por los Decretos Supremos, 050-2023-PCM, N° 073-2023-PCM N° 096-2023-PCM y N° 118-2023-PCM, en las provincias de Putumayo y Mariscal Ramón Castilla del departamento de Loreto.

Dicho plazo se sustenta en la magnitud de la situación identificada, caracterizada por el incremento de los diversos conflictos sociales que persisten o se mantienen en las zonas antes indicadas, ocasionados por el crimen organizado dedicado al tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, y tala ilegal de madera, secuestro, extorsión, homicidios del crimen organizado y la delincuencia común que afectan los bienes jurídicos como la vida, la salud y el patrimonio y otros y que, dadas las condiciones actuales, habría sobrepasado la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, requiriéndose el apoyo de las Fuerzas Armadas para que sigan ejecutando las medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias el control de dicha situación.

A criterio de la Subcomisión, en tanto que los informes de los órganos especializados competentes se pronunciaban por solicitar la prórroga de la 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 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 138-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO.**

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 guardando relación con la problemática que se pretende resolver. De la exposición de motivos del decreto supremo sub examine, se observa 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.

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, debido a que los diversos conflictos sociales persisten o se mantienen en las zonas antes indicadas, ocasionados por el crimen organizado; para poder hacerles frente resulta necesario ejecutar acciones policiales que permitan combatir y neutralizar el accionar delictivo y contar con la participación de las fuerzas armadas conforme al marco normativo vigente. Por lo tanto, se cumple con el criterio de proporcionalidad.

Sobre el criterio de necesidad de la medida

La prórroga del estado de emergencia, con la restricción de derechos fundamentales y la intervención de las fuerzas armadas, es una medida extrema; en ese contexto, se debe analizar si el Estado no contaba con otros mecanismos idóneos para solucionar el problema identificado. En esa línea, el Tribunal Constitucional señala que "para que una medida restrictiva de un derecho fundamental, no supere el subprincipio de necesidad, debe ser evidente la existencia de una medida alternativa que, restringiendo en menor medida el derecho fundamental concernido, permita alcanzar, cuando menos igual idoneidad, el fin constitucionalmente válido perseguido".

Dada la problemática descrita, se aprecia que no existe otra alternativa que permita a la Policía Nacional del Perú continuar con las operaciones policiales para mantener y/o restablecer el orden público en las zonas antes mencionadas que presentan alto índice de criminalidad, por lo que se justifica la realización de acciones conjuntas de las fuerzas armadas para restablecer el orden público, el orden interno y la restricción de los derechos fundamentales, constituyendo



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 138-2023-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO.

medidas legítimas a fin de proteger y salvaguardar bienes jurídicos relevantes. Por lo tanto, se cumple con el criterio de necesidad.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto Supremo 134-2023-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia Declarado en los distritos de Puerto Inca, Tournavista, Yuyapichis y Codo del Pozuzo de la provincia de Puerto Inca del departamento de Huánuco, en los distritos de Constitución, Puerto Bermúdez y Palcazú de la provincia de Oxapampa del departamento de Pasco y en el distrito de Sepahua de la provincia de Atalaya del departamento de Ucayali, **CUMPLE** con los parámetros establecidos en el artículo 137° de la Constitución Política y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso, y cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho que justifiquen la decisión; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 24 de enero 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 138-2023-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LAS PROVINCIAS DE PUTUMAYO Y MARISCAL
RAMÓN CASTILLA DEL DEPARTAMENTO DE LORETO.**