

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

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 048-2024-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia declarado en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes.

El presente informe fue aprobado por mayoría en la Duodécima Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 12 de junio de 2024. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Aguinaga Recuenco¹, Burgos Oliveros², Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia³, Valer Pinto⁴ y Ventura Ángel⁵. Votó en abstención la congresista Gonzales Delgado.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Supremo 048-2024-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia declarado en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 1 de mayo de 2024.

Mediante Oficio 091-2024-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 048-2024-PCM al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 2 de mayo de 2024 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento de Congreso el 3 de mayo de 2024, al amparo del artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

Posteriormente a ello, mediante Oficio 1625-2023-2024-CCR/CR, de fecha 16 de mayo de 2024, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo 048-2024-PCM a la Subcomisión de Control Político, a fin de que

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.

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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

analice su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO SUPREMO

2.1. Contenido del Decreto Supremo

El Decreto Supremo 048-2024-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad, contiene 6 artículos, los que pasamos a transcribir en sus propios términos:

"Artículo 1. Prórroga de Estado de Emergencia en la provincia de Trujillo del departamento de La Libertad

Prorrogar por el término de sesenta (60) días calendario, a partir del 10 de mayo de 2024, el Estado de Emergencia declarado en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes. 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 la circunscripción señalada, 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.

Las acciones de control y vigilancia se realizarán en el marco del derecho internacional de los derechos humanos y considerando estipulaciones de las cartillas de seguridad en las áreas próximas a las fronteras, acordadas bilateralmente por las Fuerzas Armadas de los países vecinos, según corresponda.

Artículo 5. 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

debe presentar al Titular del Ministerio del Interior, un informe detallado de las acciones realizadas durante el régimen de excepción y los resultados obtenidos, incluyendo aquellas acciones dirigidas a la protección de los derechos humanos.

Artículo 6. Financiamiento

La implementación de las acciones previstas en el presente Decreto Supremo, se financia con cargo al presupuesto institucional asignado a los pliegos involucrados, y a las asignaciones de recursos adicionales autorizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Artículo 7.- Refrendo

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro del Interior, el Ministro de Defensa y el Ministro de Justicia y Derechos Humanos".

2.2. Exposición de motivos del Decreto Supremo

La Exposición de Motivos del Decreto Supremo 048-2024-PCM indica que, mediante el oficio 303-2024-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 la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes, mediante el Decreto Supremo 003-2024-PC y prorrogado por el Decreto Supremo 025-2024-PCM, publicados en el diario oficial *El Peruano* el 10 de enero y el 5 de marzo de 2024, respectivamente..

La recomendación emitida por la Comandancia General de la Policía del Perú se sustentaba en el Informe N° 041-2024-COMOPPOL-DIRNOS- PNP/SEC-UNIPLEDU (Reservado) de la Unidad de Planeamiento y Educación de la Dirección Nacional de Orden y Seguridad y en el Informe N° 060-2024-COMOPPOL PNP/DIRNOS/FP TUMBES-SECRETARIA (Reservado) de la jurisdicción policial de Tumbes, sobre la incidencia delictiva en la provincia de Zarumilla departamento de Tumbes, por la comisión de delitos como el de lavado de activos, tráfico ilícito de drogas, contrabando, tráfico de migrantes, tráfico de armas, entre otros, que ponen en riesgo la vigencia y protección de los derechos fundamentales de la población de la provincia aludida en el párrafo precedente.

Asimismo, de acuerdo a los informes mencionados anteriormente, la Policía Nacional del Perú puso en conocimiento el estado situacional de sus acciones mediante el documento denominado "Apreciación de inteligencia de la jurisdicción de Tumbes y los logros alcanzados en la provincia de Zarumilla del 11 de marzo al 22 de abril de 2024", conforme al siguiente detalle:

FRENTE POLICIAL TUMBES
LOGROS REGISTRADOS

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

TIPO DE PRODUCCION	11MAR–22ABR23	11MAR–22ABR24	%
BANDAS	5	3	-40%
ARMAS INCAUTADAS	3	3	0%
VEH. RECUPERADOS	3	5	67%
PERSONAS RQ.	20	16	20%
PERSONAS EN FLAGRANCIA	120	115	-4%
MENORES RETENIDOS	4	2	50%
MUNIC. INCAUTADAS	20	59	195%
KETES PBC.	0	536	100%
PACOS MARIHUANA	0	0	0%
KILOS PBC.	0.000 Kg.	0.000 Kg.	0%
KILOS MARIHUANA	0.000 Kg.	0.000 Kg.	0%
KILOS C.C.	0.000 Kg.	3.885 Kg.	100%
VEHICULOS RQ	5	2	-60%
P.I.RNT	440	10	-98%
MONTO CONTRABANDO	S/. 200.412	S/. 437.186	118%
EXTRANJEROS INTERVENIDOS	59	7	-88%
TURISTAS ATENDIDOS	0	115	100%
VEHICULOS AL DEPOSITO	72	3	-96%

Nº			11MAR AL 23ABR 2023	11MAR AL 23ABR 2024
1	Operativos realizados		494	634
2	Desarticulación de bandas criminales	Nacional	5	3
3	Adultos detenidos peruanos diversos delitos	Detenidos	100	96
4	Adultos detenidos extranjeros diversos delitos	Detenidos	20	17
5	Armas y municiones incautadas	De fuego	3	3
6	Detenidos por requisitoria (RQ)	Detenidos	20	16
7	Extranjeros intervenidos por infracción a la ley de Extranjería	Intervenidos	59	7
8	Menores intervenidos (infracción a la ley)	Intervenidos	4	2
9	Droga comisada (TID)	Cantidad	0	3.885 Kg.
10	Materiales explosivos	Granadas	0	0
11	Vehículos recuperados	Automóviles	0	0
		Motos	3	5

Según las conclusiones de la apreciación de inteligencia, se destaca la necesidad de una mayor presencia policial en la frontera entre Perú y Ecuador para cubrir los diferentes puntos críticos y pasos ilegales a lo largo del canal fronterizo; asimismo se señala la importancia de llevar a cabo Operaciones Binacionales Conjuntas con el Comando del Ejército y la Policía Nacional del Ecuador para intervenir, confiscar mercadería y poner fin a las actividades ilícitas que generan conflictos entre las organizaciones criminales que buscan controlar los pasos y puentes ilegales. Esta situación ha resultado en enfrentamientos y

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

ajustes de cuentas con el uso de armas de fuego, lo que ha provocado pérdidas humanas y costos sociales tanto en el lado ecuatoriano del canal internacional como en las localidades de Zarumilla y Tumbes.

En relación al contrabando, se destaca que en los sectores de Aguas Verdes y Loma Saavedra, así como en Uña de Gato, La Palma y Quebrada Seca a lo largo del cordón fronterizo, continúan evadiendo los controles policiales y militares para llevar a cabo actividades ilícitas como el contrabando y el tráfico de petróleo, gasolina y gas licuado. Se observa que los informales utilizan diversas vías de transporte, rutas y modalidades para llevar a cabo estas actividades.

Además, se menciona la existencia de la actividad ilícita de tráfico de migrantes, donde las víctimas son llevadas a ciudades como Zarumilla, Tumbes, Contralmirante Villar-Zorritos, Cancas y Máncora en Piura, así como a lo largo de la carretera Panamericana, donde la mercadería y los extranjeros son transportados en vehículos de transporte interprovincial u ómnibus de empresas de transporte como El Dorado, "Hnos. Flores" y El Sol, hasta las ciudades de Piura y Lima.

Asimismo, La apreciación de inteligencia concluye que es necesario que el gobierno prorrogue el estado de emergencia en la provincia de Zarumilla, por la presencia de los siguientes ilícitos penales registrados en la zona de frontera:

- I. "Robos y hurtos. - Los delitos contra el patrimonio en las modalidades de robo y inseguridad en los ciudadanos y turistas nacionales y extranjeros. El arrebato, hurtos registrados se caracterizan por el empleo de la violencia, lo cual genera escape, hurto simple, entre otras acciones delictivas son realizadas en lugares de afluencia de personas; y los conductores de vehículos son víctimas de las modalidades conocidas como "la vitroca" y "el peine", mediante las cuales se violentan las puertas de los vehículos mayores (automóviles o camionetas).
- II. Lavado de activos. - La provincia de Zarumilla limita con el Cantón El Oro del país del Ecuador y en esta zona se recurre a un sin número de artimañas, para convertir, transferir, ocultar, tener, transportar activos consistentes en dinero, bienes, efectos o ganancias de origen ilícito.
- III. Sicariato u homicidio por encargo. - El sicariato en la provincia de Zarumilla tiene entre sus motivaciones: i) la rencilla y venganza entre delincuentes, integrantes de organizaciones criminales y

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

narcotraficantes; y ii) la pretensión del liderazgo por parte de los integrantes de las organizaciones criminales (bandas delincuenciales) para efectuar la supuesta seguridad (chalequeo) y el cobro de cupos, en las obras de construcción. Los últimos hechos delictivos registrados en la zona fronteriza de Zarumilla y zona urbana de Zarumilla y Tumbes han dejado en evidencia que existen organizaciones extranjeras que "reclutan" a delincuentes nacionales, quienes, con participación de delincuentes comunes, realizan tareas de reglaje y seguimiento sobre sus víctimas y posibles objetivos, previo a consumir el ilícito, con el fin de facilitar sus acciones.

- IV. Lesiones por proyectil con arma de fuego (PAF). - Para perpetuar los delitos contra el patrimonio en la modalidad de robo agravado los delincuentes comunes se proveen de armas de fuego para y producto de ello, dejan personas con lesiones por PAF. Otras de las causas de este tipo de ilícitos penales son las riñas, venganzas o ajuste de cuenta entre delincuentes comunes, quienes con la finalidad de intimidar a sus rivales ejecutan disparos contra estos, con el propósito de amedrentar y hacer prevalecer su liderazgo en las diversas zonas y/o puntos de incidencia delincencial tanto de Tumbes y Zarumilla.
- V. Tráfico ilícito de drogas. - Dentro del departamento de Tumbes, por su ubicación geográfica, la provincia de Zarumilla y el distrito de Aguas Verdes son considerados por las organizaciones de narcotraficantes como zona de tránsito, acopio y comercialización de drogas, quienes utilizan para tal fin las vías de penetración hacia la línea de frontera con el vecino país del Ecuador, utilizando diferentes medios de transporte, rutas y modalidades. Los narcotraficantes estarían utilizando la vía marítima para el transporte de drogas hacia alta mar utilizando sus contactos con ciudadanos ecuatorianos y colombianos.
- VI. Contrabando. - El contrabando, ingreso y comercio ilegal de los hidrocarburos (gasolina, petróleo y gas) tiene como punto de inicio el canal internacional sector "Playa Sur" jurisdicción del distrito de Aguas Verdes-Perú, ciudad fronteriza que colinda con el Cantón Huaquillas-Ecuador. De la diferencia de precios se valen los contrabandistas para hacer su ilegal negocio, donde a través de sus vehículos modernos, transportan el combustible y otras mercaderías (medicina, alimentos), por las múltiples vías carrozables que existen a lo largo y ancho de la frontera de la jurisdicción de la provincia de Zarumilla, o por la misma carretera Panamericana hasta su destino en las localidades de Tumbes, Los Órganos, Piura y Chiclayo.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

- VII. Tráfico de Migrantes. - La línea de frontera que separa al Perú y Ecuador tiene como colindantes al Cantón de Huaquillas-Provincia El Oro-Ecuador y el distrito de Aguas Verdes, distrito de Papayal (PVF La Palma) provincia de Zarumilla- Perú; zonas consideradas como un puente internacional de tránsito para los extranjeros, que buscan un destino a las ciudades internas del Perú y otros países como Brasil, Chile, Bolivia y Argentina.
- VIII. Tráfico de armas. - Las organizaciones dedicadas al tráfico de armas, municiones y explosivos consideran a la provincia de Zarumilla, como zona de tránsito, acopio y comercialización, debido a su ubicación limítrofe y características geográficas, ya que existen una gran cantidad de vías carrozables por donde transitan, evadiendo el control de las autoridades, pudiendo llegar hasta las localidades internas del Ecuador.

El tráfico de armas ha conllevado al incremento de la tenencia ilegal de armas de fuego y municiones, lo cual en la actualidad representa un problema para la seguridad pública; delincuentes comunes, organizaciones y bandas criminales, que vienen operando a lo largo del canal internacional fronterizo, lado ecuatoriano, utilizan armas de fuego (mayormente de corto alcance) para perpetrar diversos hechos delictivos, generando un alto índice de violencia y atentando contra la vida e integridad física de las personas."

En dicho contexto, se tenía información sobre la presencia de organizaciones criminales que vienen operando en línea de frontera peruana, lado ecuatoriano, entre las cuales destacan: i) los Lobos; ii) los Lagartos; iii) los Choneros; iv) los cabezones; v) los Kaká; vi) los Pepes; vii) los Peches; viii) el Tren de Aragua; y ix) los Chiclosos.

En esa línea de ideas, las proyecciones indican que la delincuencia común a nivel local continuará operando, con delincuentes provenientes de otras partes del país y del extranjero, con el objetivo de aumentar su actividad delictiva. En este sentido, si no se extiende el estado de emergencia para intensificar las operaciones policiales binacionales a lo largo del canal fronterizo que separa a las localidades de Huaquillas - Ecuador con Aguas Verdes - Perú, así como los patrullajes preventivos, es probable que el crimen organizado aumente su actividad delictiva a lo largo de esta zona fronteriza, empleando diversas formas y modalidades de acción. Este escenario representaría un grave riesgo para los derechos fundamentales de la población que reside en esa área del país.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

Frente al escenario expuesto, la jurisdicción policial de Tumbes recomienda prorrogar por sesenta (60) días el estado de emergencia en la provincia de Zarumilla. Según el análisis situacional, la intervención policial realizada durante la prórroga del Estado de Emergencia ha llevado a una disminución en la comisión de algunos delitos. Sin embargo, se observa un aumento latente en la actividad delictiva en sus diferentes formas y modalidades. Por lo tanto, es necesario prorrogar el estado de emergencia policial para continuar con la ejecución de acciones que garanticen la preservación y/o restablecimiento del orden interno en la zona mencionada, así como los derechos constitucionales de la población frente a la inseguridad ciudadana y la comisión de delitos en esa área.

En el contexto antes señalado, las actuaciones militares-policiales 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 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 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

dictados por el Presidente de la República en uso de la facultad que le concede el artículo 137 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a. Dentro de las veinticuatro horas posteriores a la publicación del decreto supremo, el Presidente de la República da cuenta por escrito al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, adjuntando copia del referido decreto, así como una exposición de motivos en la que consten los fundamentos que justifican la medida.
 - b. Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto supremo que decreta el estado de excepción o su prórroga, el Presidente del Congreso a más tardar el día útil siguiente, envía el expediente a las comisiones de Constitución y Reglamento, y de Justicia y Derechos Humanos para su estudio dentro del plazo improrrogable de quince días útiles. Así mismo, envía el expediente a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas si se hubiera ordenado la participación de las Fuerzas Armadas, para que se pronuncie dentro del mismo plazo.
 - c. Las comisiones informantes califican si el decreto supremo cumple con los parámetros formales establecidos en la Constitución, así como si cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho que justifiquen la decisión.
 - 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

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 048-2024-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.

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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

determinados parámetros con el que debe actuar el poder público durante su vigencia:

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

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

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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

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 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

tranquilidad públicas, a la dignidad, y correlativamente, a la salud, vida e integridad de toda la población.

4.3. En cuanto al Decreto Supremo 048-2024-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 1 de mayo de 2024, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se publicó el Decreto Supremo 048-2024-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes; siendo que el 2 de mayo 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.

En el contexto antes señalado, se observa que el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso del Decreto Supremo 048-2024-PCM al día siguiente de la fecha 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, mediante el cual se prorroga el estado de emergencia, fue decretado **por un plazo determinado de sesenta (60) días calendarios, a partir del 10 de mayo de 2024.**

La medida se justificaba como una solución a la problemática que persiste a raíz de la incidencia delictiva en la provincia referida, por la comisión de delitos como el de lavado de activos, tráfico ilícito de drogas, contrabando, tráfico de migrantes, tráfico de armas, entre otros, que ponen en riesgo los derechos fundamentales de la población, y ponen en riesgo la integridad personal de los ciudadanos y autoridades que sobrepasarían la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, requiriéndose el apoyo de las Fuerzas Armadas para ejecutar

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

las medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias para 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 del Estado de Emergencia declarado en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes, 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 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 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 la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes por el incremento del accionar criminal y la inseguridad ciudadana que se vive en la provincia en mención.

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 descrito resulta necesario que para el cumplimiento del objetivo de mantener y/o restablecer el orden interno y la seguridad de las personas y operaciones en los lugares críticos antes mencionados, 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.**

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 048-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE
EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA
DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES**

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 la provincia aludida, 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 la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes, el Estado debía recurrir a la restricción de derechos y 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 048-2024-PCM, Decreto Supremo que prorroga el Estado de Emergencia en la provincia de Zarumilla del departamento de Tumbes, **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, se remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima 12 de junio 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 048-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE PRORROGA EL ESTADO DE EMERGENCIA DECLARADO EN LA PROVINCIA DE ZARUMILLA DEL DEPARTAMENTO DE TUMBES