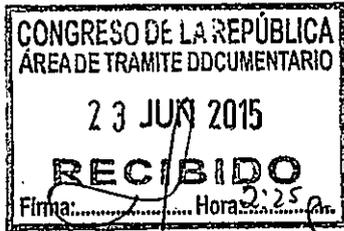


Proyecto de Ley N° 4643/2014-CR



LEY QUE DEROGA EL DECRETO SUPREMO N° 040-2015-PCM QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE ISLAY EN EL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA

El Congresista de la República **JUSTINIANO ROMULO APAZA ORDOÑEZ**, por intermedio del Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE DEROGA EL DECRETO SUPREMO N° 040-2015-PCM QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE ISLAY EN EL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA

Artículo Único.- Derógase el Decreto Supremo N° 040-2015-PCM que declara el estado de emergencia en algunos distritos de la Provincia de Islay en el Departamento de Arequipa.

Lima, mayo de 2015.

JUAN PARI CHOQUECOTA
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia



JUSTINIANO ROMULO APAZA ORDOÑEZ
Congresista de la República

EMILIANO APAZA CONDORI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

ESTHER SAAVEDRA

NATALIE CONDORI

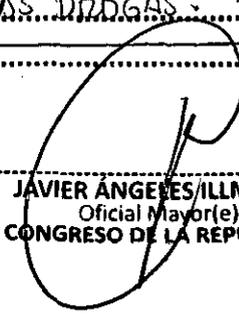
RIMARALLÍN

JUAN PARI CHOQUECOTA
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...01.....de.....JULIO.....del 2015.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 4.643 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de
DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,
DESARROLLO ALTERNATIVO y LUCHA
CONTRA LAS DROGAS.



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Gobierno Peruano mediante Decreto Supremo N° 040-2015-PCM ha declarado el estado de emergencia en los distritos de Matarani, Mollendo, Mejía, Punta de Bombón, Dean Valdivia, La Curva, El Arenal, Cocachacra y Valle del Tambo de la provincia de Islay del Departamento de Arequipa por un plazo de 60 días.¹

Entre los fundamentos expuestos se señalan que es obligación del Estado garantizar el derecho de los ciudadanos al orden, a la tranquilidad pública, al adecuado funcionamiento de los servicios básicos y al normal abastecimiento de víveres y medicamentos frente a las situaciones de violencia que vienen sucediéndose en los distritos aludidos.

El estado de emergencia es una facultad constitucional del Presidente de la República prevista en el art. 137° de la Constitución, y opera en caso de perturbación de la paz u orden interno.

En este caso, dicha medida excepcional constituye de plano una alteración al orden constitucional, en razón que se suspenden determinados derechos básicos de los ciudadanos en democracia.

De una tradicional conceptualización absolutista de esta prerrogativa ligada al poder del monarca para restablecer el orden público; en el modelo democrático constitucional los estados de excepción son validos como herramientas de los detentadores del poder, pero deben ser compatibilizados con el resto de principios y valores constitucionales. De lo contrario estos no son admisibles y están sujetos a los diferentes mecanismos de control.

¹ Hay un error material en el presente Decreto Supremo. La Provincia de Islay solo tiene seis distritos los cuales son: Cocachacra, Dean Valdivia, Punta de Bombón, Mejía, Mollendo e Islay.

Ciertamente, la excepción es una respuesta frente a la anormalidad constitucional. Y ello es posible en los estados contemporáneos a partir de una serie de hechos reales que pueden suscitarse de manera grave de modo tal que si no se enfrenta frontalmente puede colocarse en situación de grave riesgo la estabilidad del sistema político. Ocurre así usualmente cuando estamos ante un conflicto bélico, un terremoto, actos de subversión y narcotráfico, eventos fácilmente distinguibles y que denotan su intensidad frente a la normalidad que se vive en situaciones donde la Constitución y las leyes se imponen. En todos estos casos, el constituyente habilita el rompimiento de las reglas de la democracia, pero de manera excepcional, condicionada a un conjunto de presupuestos.

De esta manera no basta que haya de plano una perturbación de la paz *per se*. Si así fuera, en cualquier caso el Gobierno podría decretar el estado de emergencia. En ese orden de ideas esta facultad se utiliza en los casos en que la perturbación incida gravemente en el desenvolvimiento de la comunidad, donde no haya posibilidad de controlar cualquier incidente por parte de las fuerzas policiales y de los estamentos gubernamentales, y los grupos sociales estén gravemente desbordados.

La respuesta al frente es sin duda alguna que, el constitucionalismo es la regla, la anormalidad es la excepción. Y cuando esta es necesaria, no es un cheque en blanco para el gobierno sino la concesión de potestades de control que están sujetas a evaluación del parlamento.

Ciertamente, la medida podrá obedecer a un criterio político, peor como recuerda Pavlovich² sus efectos sugieren una relación entre la política y el derecho.

² Pavlovich Jiménez, Gretty, *El estado de excepción: la tensión entre la política y el derecho*, en Justicia Iuris, Vol. 10, Oct-Mar, México 2009, p. 50.

Esta dualidad es ínsita en la medida que el hecho político tiene proyecciones jurídicas: la Constitución en conjunto posee una enérgica pretensión de validez. En ese sentido, si bien el poder de *imperium* es una connotación propia de los Estados y que se otorga al gobierno, también los contenidos dogmáticos que fluyen de los derechos humanos constituyen sendas limitaciones. No hay por ello en el estado democrático privilegios del poder sino esencialmente prerrogativas. Así y solamente así, pueden justificarse hoy en día figuras como el indulto, la inmunidad y los estados de excepción.

Estas razones justifican el hecho de que una declaratoria del estado de excepción resulte sujeta al control político y jurídico³. Político desde el cuestionamiento a los criterios que justifican la medida que haya emitido el gobierno, y jurídico desde sus efectos a través del proceso de amparo.

De esta manera, el parlamento es el estamento legítimo para el control político. Y desde esa perspectiva puede controlar la eficacia de dicha declaración a través de la expulsión de la norma que la contiene. En efecto, si la norma es inconveniente políticamente o si esta es carente de racionalidad, el congreso puede derogar la declaratoria de estado de excepción.

En ese sentido, lo que hay que dilucidar como legítimo es que la anomalía ponga en grave riesgo o peligro social cuyo origen establece el TC puede ser de naturaleza político-social.

³ Ya en su oportunidad la Corte Constitucional en Colombia se ha pronunciado en el mismo sentido: "(L)os hechos que en concepto del Gobierno son perturbadores del orden público, son también objeto del control de constitucionalidad, en el sentido de que los decretos que los contemplan en su parte motiva, pueden ser declarados inexecutable, en el caso de que dicha Corte llegare a discrepar del criterio del Gobierno".

Disentimos del grave riesgo. La solución en Islay puede darse a través del diálogo. En el caso de la controversia por Tía María el diálogo no ha generado sus frutos en razón que los actores gubernamentales han fracasado. Por estas razones la declaratoria de emergencia es prematura y no se justifica.

Más aún, no hay alzamiento en armas, todo lo contrario, se ha evidenciado el inmenso desbalance entre los militares, policías y ciudadanos hoy en día donde los distritos de Islay han sido militarizados, y donde el temor, la zozobra, y la ausencia de diálogo no abonan en favor de la paz social.

Por todas estas razones, especialistas en la materia como Fernando Rospigliosi han explicado que los soldados no están entrenados para intervenir en conflictos sociales, y advirtió que esta decisión podría provocar más muertes civiles, ya que los uniformados, bajo una situación de presión como la que se vive en Islay, podrían disparar a los manifestantes. De hecho ya han ocurrido hechos irregulares que aún están pendientes de esclarecerse como la muerte de campesinos y la aparición de miembros de las fuerzas del orden utilizando seudónimos en sus solaperas.

Lamentablemente el gobierno ha tomado la posición más reaccionaria: amedrentar al pueblo a través de las armas. Despreciando la lucha por un ambiente sano y equilibrado; por una agricultura para la vida; la representación nacional no puede estar de lado, todo lo contrario como garante de los intereses populares corresponde plantear la derogación de la norma que la habilita inconvenientemente desde el plano político y constitucional.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa deroga el Decreto Supremo N° 040-2015-PCM que declara el estado de emergencia en algunos distritos de la Provincia de

Islay en el Departamento de Arequipa. Se trata de una derogación por norma superior conforme al sistema de fuentes del derecho.

ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El proyecto de ley no genera gastos para el Tesoro Público. La propuesta busca restablecer el clima de paz que debe imperar en el Perú. Busca en cambio evitar la militarización del estado utilizando prerrogativas de manera ordinaria y no extraordinaria como es el caso de un estado de excepción.

VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se encuentra enmarcada en la Política de Estado N° 1 referente al fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho.