



Universidad Católica de Santa María

Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Escuela Profesional de Derecho

**Prórroga de los estados de emergencia en el Perú: Análisis de la normalización
del estado de excepción**

Tesis presentada por:

Salinas Bernedo, Maverick Javier

ORCID: 0009-0003-9848-5316

para optar por el Título Profesional de Abogado

Asesor:

Dr. Meza Flores, Eduardo Jesus

ORCID: 0000-0002-7059-150X

Arequipa – Perú

2026

UCSM-ERP

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

DERECHO

TITULACIÓN CON TESIS

DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR

Arequipa, 18 de Marzo del 2026

Dictamen: 016717-C-EPDD-2026

Visto el borrador del expediente 016717, presentado por:

2015221181 - SALINAS BERNEDO MAVERICK JAVIER

Titulado:

**PRÓRROGA DE LOS ESTADOS DE EMERGENCIA EN EL PERÚ: ANÁLISIS DE LA NORMALIZACIÓN
DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

Título Profesional/Título de Segunda Especialidad/Grado Académico a optar:

ABOGADO

**29517074 - ZEGARRA FLOREZ GERARDO
DICTAMINADOR**



**70672448 - DEL CARPIO UGARTE CESAR ALEJANDRO
DICTAMINADOR**



**70416166 - FALCONI HERRERA ANGELINA NORMA
DICTAMINADOR**



PRÓRROGA DE LOS ESTADOS DE EMERGENCIA EN EL PERÚ: ANÁLISIS DE LA NORMALIZACIÓN DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN

INFORME DE ORIGINALIDAD

14%

INDICE DE SIMILITUD

12%

FUENTES DE INTERNET

7%

PUBLICACIONES

4%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	repositorio.ucsm.edu.pe	1%
	Fuente de Internet	
2	Submitted to Universidad Católica de Santa María	1%
	Trabajo del estudiante	
3	idoc.pub	<1%
	Fuente de Internet	
4	hdl.handle.net	<1%
	Fuente de Internet	
5	idus.us.es	<1%
	Fuente de Internet	
6	Submitted to Universidad Tecnológica del Peru	<1%
	Trabajo del estudiante	
7	www.coursehero.com	<1%
	Fuente de Internet	
8	corte-constitucional.vlex.com.co	<1%
	Fuente de Internet	
9	pirhua.udep.edu.pe	<1%
	Fuente de Internet	
10	gobierno.pucp.edu.pe	<1%
	Fuente de Internet	
11	repositorio.unap.edu.pe	<1%
	Fuente de Internet	
12	www.kas.de	<1%
	Fuente de Internet	
13	www.diputados.gob.mx	<1%
	Fuente de Internet	
14	www.despenalizaciondelaborto.org.co	<1%
	Fuente de Internet	

archive.org

Dedicatoria

A Dios y mi familia empezando por mis padres, hermana y abuelos, por la oportunidad de crecer académicamente y haberme formado como la persona que soy actualmente, muchos de los logros se los debo a ustedes y siempre voy a estar agradecido con ustedes.



Agradecimientos

A mi madre y mi padre por la educación que me brindaron durante todos estos años, a mis abuelos que siempre han sido una motivación para mí y a todas las personas que han influido en mi vida, ya sea con una palabra de aliento o con un gesto, siempre voy a estar agradecido con todos porque gracias a ellos logre lo un día les prometí.

Gracias a todos.



RESUMEN

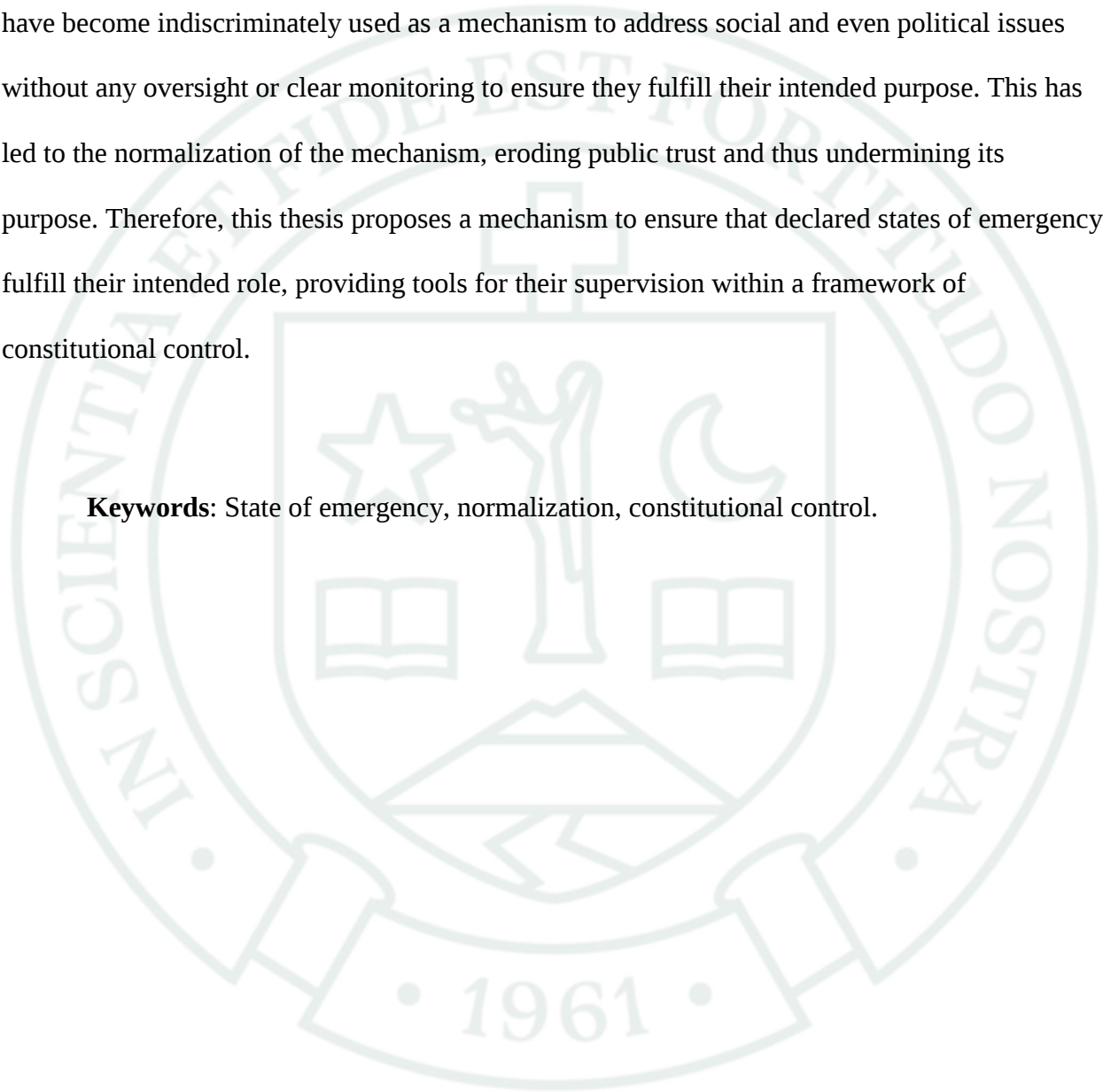
La presente tesis desarrolla el problema que sucede en nuestro país respecto de los estados de emergencia, convirtiendo este estado excepcional en un mecanismo que se utiliza indiscriminadamente para tratar de solucionar problemas sociales y hasta políticos, sin ningún tipo de control, y sin un seguimiento claro que ayude a cumplir con el fin que este medio tenía, normalizando este mecanismo y perdiendo la confianza con el ciudadano, y así perdiendo su fin, por lo cual se propone un mecanismo que ayude que los estados de emergencia que sean dispuestos cumplan su rol por lo cual fueron dispuestos y con herramientas que ayuden a que este sea supervisado dentro de un control constitucional.

Palabras clave: Estado de emergencia, normalización, control constitucional.

ABSTRACT

This thesis addresses the problem in our country regarding states of emergency, which have become indiscriminately used as a mechanism to address social and even political issues without any oversight or clear monitoring to ensure they fulfill their intended purpose. This has led to the normalization of the mechanism, eroding public trust and thus undermining its purpose. Therefore, this thesis proposes a mechanism to ensure that declared states of emergency fulfill their intended role, providing tools for their supervision within a framework of constitutional control.

Keywords: State of emergency, normalization, constitutional control.



ÍNDICE

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTOS

RESUMEN

ABSTRACT

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
1. Planteamiento del Problema	5
1.1. Descripción del Problema	5
1.2. Interrogantes del Problema	7
1.2.1. Interrogante General	7
1.2.2. Interrogantes del Problema	7
2. Justificación	8
3. Hipótesis.....	9
3.1. Objetivo General.....	9
3.2. Objetivos Específicos.....	9
4. Conceptos Básicos	10
4.1. Estado de Emergencia.....	10
4.2. Prórroga.....	10
4.3. Derechos Fundamentales	11
4.4. Inviolabilidad de Domicilio	11
4.5. Libertad Ambulatoria.....	12
4.6. Libertad de Asociación	12
4.7. Crisis Sanitaria	13

4.8. Crisis de Seguridad	13
5. Antecedentes Investigativos.....	14
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	17
SUBCAPÍTULO I: ESTADOS DE EMERGENCIA	18
1. Fundamentos Doctrinales.....	18
1.1. Teoría Constitucional de los Estados de Excepción	18
1.2. Naturaleza Jurídica del Estado de Emergencia.....	19
1.3. Principios Constitucionales que Delimitan el Estado de Emergencia	20
1.4. Estado de Emergencia y Restricción de Derechos Fundamentales	21
1.5. Prórroga del Estado de Emergencia y Desnaturalización de la Excepcionalidad.....	22
1.6. Normalización del Estado de Emergencia y Riesgos Para el Estado Constitucional	23
SUBCAPÍTULO II: ANÁLISIS NORMATIVO DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN	25
1. Constitución del Perú.....	25
2. Constitución de Colombia.....	26
2.1. Estado de Guerra Exterior.....	26
2.2. Estado de Conmoción Interior	26
2.3. Estado de Emergencia.....	27
3. Constitución de Brasil.....	28
4. Constitución de Chile.....	29
4.1. Estado de Asamblea	29
4.2. Estado de Sitio	30
4.3. Estado de Emergencia.....	30
4.4. Estado de Catástrofe	31
5. Constitución de Argentina	31

5.1. Estado de Sitio	31
6. Constitución de Bolivia.....	32
6.1. Estado de Emergencia.....	32
6.2. Estado de Sitio	33
6.3. Estado de Guerra.....	33
7. Constitución de Ecuador	34
7.1. Agresión.....	34
7.2. Conflicto Armado Interno o Internacional.....	35
7.3. Grave Conmoción Interna.....	35
7.4. Calamidad Pública	36
7.5. Desastre Natural.....	37
7.6. Epidemias.....	37
8. Constitución de México	38
8.1. Suspensión de Garantías	38
8.2. Restricciones Específicas en Tiempos de Guerra	39
9. Constitución de España.....	39
9.1. Estado de Alarma.....	39
9.2. Estado de Excepción.....	40
9.3. Estado de Sitio	41
10. Constitución de Italia	41
10.1. Estado de Guerra.....	41
11. Constitución de Salvador	42
11.1. Guerra	42
11.2. Invasión del Territorio	43

11.3. Rebelión	43
11.4. Sedición.....	44
11.5. Catástrofe	45
11.6. Epidemia	45
11.7. Otra Calamidad General	46
11.8. Graves Perturbaciones del Orden Público	47
12. Constitución de Guatemala	47
12.1. Estado de Prevención.....	47
12.2. Estado de Alarma	48
12.3. Estado de Calamidad Pública.....	49
12.4. Estado de Sitio	49
12.5. Estado de Guerra.....	50
13. Constitución de Honduras.....	50
14. Constitución de Nicaragua.....	52
14.1. Estado de Emergencia.....	52
14.2. Estado de Sitio	52
15. Constitución de Panamá.....	53
15.1. Estado de Urgencia	53
SUBCAPÍTULO III: JURISPRUDENCIA SOBRE ESTADO DE EMERGENCIA	55
1. Exp. N° 04372-2023-PHC/TC	55
2. Exp. N° 02250-2023-PHC/TC	61
3. Exp. N° 04780-2023-PA/TC.....	67
4. Exp. N° 04103-2022-PA/TC.....	73
5. Exp. N° 01959-2022-PHC/TC	78

6. Sentencia C-802/02.....	84
7. Sentencia C-179	90
8. STC 83/2016	94
9. LAWLESS v. IRELAND.....	101
SUBCAPÍTULO IV: JURISPRUDENCIA SOBRE ESTADOS DE EXCEPCIÓN	105
1. Exp. N° 02149-2012-PHC/TC.....	105
2. Exp. N° 00964-2018-PHC/TC	110
3. Exp. N° 01479-2023-PHC/TC.....	116
4. Exp. N° 05436-2014-PHC/TC.....	121
CAPÍTULO III: METODOLOGÍA	128
1. Enfoque, Tipo, Diseño, Técnica e Instrumento	129
1.1. Enfoque	129
1.2. Diseño.	129
1.3. Método	130
1.4. Técnicas	130
1.5. Instrumento	130
CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSIÓN	132
CONCLUSIONES	150
RECOMENDACIONES.....	152
REFERENCIAS.....	154

INTRODUCCIÓN

El estado de emergencia constituye, en el diseño constitucional peruano, un mecanismo excepcional destinado a enfrentar situaciones extraordinarias que comprometen gravemente la seguridad nacional, el orden interno o la vida de la Nación, permitiendo al Poder Ejecutivo restringir temporalmente determinados derechos fundamentales bajo parámetros de necesidad, proporcionalidad y temporalidad. No obstante, en las últimas décadas, el uso recurrente y prolongado de esta figura ha generado un escenario preocupante en el que lo excepcional parece transformarse en ordinario, desdibujando los límites que la Constitución establece para el ejercicio del poder en contextos de crisis. Esta práctica ha dado lugar a un fenómeno que la doctrina contemporánea denomina “normalización del estado de excepción”, entendido como la incorporación permanente de medidas extraordinarias en la gestión regular del Estado, con impactos profundos en el sistema democrático y en la vigencia efectiva de los derechos fundamentales.

En el contexto peruano, la prórroga sucesiva de los estados de emergencia ha sido utilizada como una herramienta habitual para afrontar problemas estructurales como la inseguridad ciudadana, el narcotráfico, los conflictos sociales o las crisis políticas, lo que plantea serias interrogantes sobre la idoneidad constitucional de esta respuesta estatal. En lugar de concebirse como una medida excepcional y transitoria, el estado de emergencia se ha convertido en una solución recurrente frente a la incapacidad del Estado para implementar políticas públicas sostenibles y respetuosas del orden constitucional. Esta dinámica genera una tensión permanente entre la necesidad de preservar el orden público y la obligación de garantizar el núcleo esencial

de los derechos fundamentales, así como el principio de separación de poderes, debilitando progresivamente los controles democráticos.

Desde una perspectiva constitucional, la reiterada prórroga de los estados de emergencia exige un análisis crítico que permita evaluar si estas decisiones se ajustan realmente a los presupuestos materiales y formales previstos en el artículo 137 de la Constitución Política del Perú. La ausencia de criterios objetivos claros para justificar la prolongación de estas medidas, así como la limitada fiscalización parlamentaria y judicial sobre su contenido y duración, contribuyen a un escenario de discrecionalidad ampliada del Poder Ejecutivo. Esta situación no solo afecta la seguridad jurídica, sino que también erosiona el principio de legalidad y el carácter excepcional del régimen de restricción de derechos, generando un riesgo latente de abuso del poder estatal bajo el pretexto de la emergencia.

Asimismo, la normalización del estado de excepción tiene consecuencias directas en la vida cotidiana de los ciudadanos, particularmente en aquellos sectores que residen en las zonas donde estas medidas se aplican de manera prolongada. La restricción reiterada de derechos como la libertad de tránsito, la inviolabilidad del domicilio o el derecho de reunión produce un efecto de acostumbramiento social a la suspensión de garantías constitucionales, debilitando la conciencia democrática y la exigencia ciudadana de rendición de cuentas. En este sentido, el estado de emergencia deja de percibirse como una situación límite para convertirse en una condición permanente de gobernabilidad, lo que altera la relación entre el Estado y la ciudadanía y redefine, de manera preocupante, los márgenes de tolerancia frente a la restricción de derechos.

En atención a lo expuesto, la presente investigación tiene como finalidad analizar críticamente la prórroga de los estados de emergencia en el Perú desde la perspectiva de la “normalización” del estado de excepción, examinando su compatibilidad con los principios

constitucionales que rigen un Estado democrático de derecho. Para ello, se abordará el marco normativo y doctrinario de los estados de emergencia, así como su aplicación práctica en el contexto peruano, evaluando los límites constitucionales de su prolongación y los riesgos que esta implica para el sistema de derechos fundamentales. De este modo, el estudio busca contribuir al debate académico y jurídico sobre la necesidad de replantear el uso de los estados de emergencia, reafirmando su carácter excepcional y fortaleciendo los mecanismos de control constitucional frente al ejercicio extraordinario del poder.





CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1. Planteamiento del Problema

1.1. Descripción del Problema

El estado de emergencia es una medida excepcional prevista en la Constitución en su artículo 137 y en las leyes, que faculta al Poder Ejecutivo a restringir temporalmente ciertos derechos fundamentales, como la libertad de tránsito, de reunión y de inviolabilidad de domicilio, con el fin de enfrentar situaciones graves que amenacen la seguridad nacional, el orden interno o la vida de las personas. Se declara mediante decreto supremo, indicando el ámbito territorial, la duración y las razones que lo justifican, y debe ser comunicado al Congreso. Durante su vigencia, las Fuerzas Armadas pueden apoyar a la Policía Nacional en el control del orden interno, bajo dirección de la autoridad política. Esta medida es de carácter excepcional y proporcional, por lo que no puede utilizarse para fines ajenos a la crisis que la motiva. Además, su aplicación está sujeta al control político y, eventualmente, al control judicial. En el marco del derecho internacional, debe respetar las obligaciones derivadas de tratados de derechos humanos, evitando restricciones que afecten derechos inderogables.

En este contexto, el riesgo radica en que las facultades extraordinarias otorgadas al Ejecutivo puedan derivar en arbitrariedades o en un uso político para acallar disidencias. Además, la intervención militar en funciones de orden interno, aunque autorizada, debe someterse a límites claros para evitar vulneraciones a los derechos humanos. El desbalance entre seguridad y libertad puede, en escenarios de reiteradas prórrogas, normalizar la excepcionalidad y reducir los estándares democráticos. Por ello, en un Estado constitucional, el estado de emergencia demanda una estricta supervisión política y judicial.

En el Perú, durante las décadas de 1980 y 1990, el estado de emergencia en el marco de la lucha contra el terrorismo se prorrogó de manera continua y casi ininterrumpida en amplias zonas del país, especialmente en los departamentos más afectados por la violencia de Sendero Luminoso y el MRTA. Desde su primera declaratoria en Ayacucho en 1981, la medida se extendió progresivamente a otras regiones, acumulando decenas de prórrogas que, en algunos casos, se renovaban cada 60 o 90 días, generando un régimen excepcional que perduró por más de una década. En departamentos como Ayacucho, Huancavelica y Apurímac, la población vivió bajo esta medida durante más de 14 años continuos, mientras que en otras zonas como Junín, San Martín y Huánuco, las prórrogas superaron ampliamente la veintena. Esta prolongada aplicación respondió a la persistencia de la amenaza armada, pero también evidenció la fragilidad institucional para restablecer el orden sin recurrir a mecanismos extraordinarios. En la práctica, se configuró una situación en la que la excepcionalidad se convirtió en regla.

Asimismo, entre 2020 y 2025, el estado de emergencia se prorrogó de manera reiterada tanto por razones sanitarias vinculadas a la pandemia de COVID-19 como por la lucha contra el crimen organizado. En el primer caso, la medida se declaró el 15 de marzo de 2020 y, mediante prórrogas sucesivas de 30 días, se mantuvo a nivel nacional por más de dos años, hasta octubre de 2022, aunque con ajustes progresivos en las restricciones. Paralelamente, a partir de 2022 y con mayor intensidad desde 2023 preponderantemente en la capital, se decretaron estados de emergencia focalizados en diversas provincias y distritos para combatir el incremento de la criminalidad, en particular la extorsión, el sicariato y el tráfico ilícito de drogas. Estas declaratorias, con renovaciones cada 30 o 45 días, llegaron a prolongarse de forma continua en zonas como Trujillo, Pataz, Sullana, San Juan de Lurigancho y San Martín de Porres. En varios

de estos lugares, las prórrogas superaron las diez renovaciones consecutivas, configurando un escenario en el que la excepcionalidad se consolidó como herramienta habitual de control.

Esta normalización del estado de emergencia probablemente está causada por la propia redacción constitucional que no establece un límite en cuanto a las prórrogas que pueden ser decretadas, solo afirma en el artículo 137 segundo párrafo del numeral 1, que para la prórroga se necesita del permiso del Senado. Esta ausencia de limitación constitucional hace que sea posible como se afirma en la doctrina una desnaturalización del estado de emergencia, en donde lo que se pensó para ser excepcional se convierte en la normalidad debido a su excesiva aplicación.

1.2. Interrogantes del Problema

1.2.1. *Interrogante General*

¿Debe de implementarse una limitación temporal a las prórrogas para el estado de emergencia en el artículo 137 de la Constitución con el objetivo de cautelar su naturaleza excepcional?

1.2.2. *Interrogantes del Problema*

¿Qué criterios para la limitación a la declaración del estado de emergencia pueden extraerse de las sentencias de la Corte Interamericana?

¿Cómo se han regulado las prórrogas del estado de emergencia en el derecho comparado a nivel americano y europeo?

¿El estado de emergencia es un instrumento útil para atender situaciones de emergencia o se ha mostrado deficiente?

2. Justificación

La investigación reviste una relevancia jurídica significativa, debido a que aborda la compatibilidad de las prórrogas de los estados de emergencia con el marco constitucional y convencional que rige en el Perú; asimismo, según el artículo 137 de la Constitución Política, este mecanismo debe ser excepcional, temporal y proporcional, pero su reiterada utilización sin motivación suficiente va a poner en riesgo el principio de legalidad y la protección efectiva de los derechos fundamentales. Según Huamán (2022), la práctica de extender consecutivamente estos regímenes de excepción ha derivado en una “normalización” de la excepcionalidad, lo que erosiona los límites al poder estatal y favorece un uso discrecional de las restricciones; es así que, este estudio va a permitir evaluar si el Ejecutivo respeta los estándares establecidos en tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, fortaleciendo así el control jurídico y la defensa del Estado de derecho.

Por otro lado, la investigación posee una clara relevancia académica, debido a que va a contribuir a fortalecer el análisis crítico dentro de las facultades de Derecho al abordar un tema vigente y de alto impacto, como es la prórroga de los estados de emergencia en el Perú, que conecta el Derecho Constitucional, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Además de ello, el contenido servirá como material de estudio y debate en seminarios, cursos de Derecho Constitucional, Derecho Administrativo y Derechos Fundamentales, de modo que se incentive el pensamiento crítico y el abordaje interdisciplinario entre estudiantes y docentes. Asimismo, se va a abrir la posibilidad de desarrollar futuras investigaciones sobre los límites del poder estatal en situaciones de excepción, de modo que se aporte insumos para la construcción de un sistema jurídico más coherente, garantista y alineado con los estándares internacionales de protección de derechos.

La relevancia social de esta investigación radica en que las prórrogas de los estados de emergencia van a impactar directamente en el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de tránsito, la inviolabilidad de domicilio y la libertad de reunión; tal como advierte Carpio (2020), una restricción prolongada y sin fundamento sólido va a generar desconfianza ciudadana en las instituciones y afectar la legitimidad del sistema democrático. Asimismo, al analizar la legalidad y razonabilidad de estas prórrogas, la tesis busca contribuir a la concientización pública sobre la importancia de exigir que las medidas excepcionales se adopten únicamente en circunstancias verdaderamente extraordinarias y bajo estricto control jurídico, de modo que se evite abusos y se garantice un equilibrio entre seguridad y derechos.

3. Hipótesis

Dado que, el estado de emergencia supone doctrinariamente una configuración excepcional del Estado en el cual se suspenden derechos fundamentales, **es probable que**, para cautelar esa naturaleza excepcional sea necesario establecer un límite al número de prórrogas, evitando la “normalización” del estado de emergencia. Objetivos

3.1. Objetivo General

Precisar si debe de implementarse una limitación temporal a las prórrogas para el estado de emergencia en el artículo 137 de la Constitución con el objetivo de cautelar su naturaleza excepcional.

3.2. Objetivos Específicos

Establecer los criterios para la limitación a la declaración del estado de emergencia que pueden extraerse de las sentencias de la Corte Interamericana.

Determinar la regulación de las prórrogas del estado de emergencia en el derecho comparado a nivel americano y europeo.

Indicar si el estado de emergencia es un instrumento útil para atender las situaciones de emergencia o se ha mostrado deficiente.

4. Conceptos Básicos

4.1. Estado de Emergencia

El estado de emergencia es una medida excepcional contemplada en la Constitución que se activa cuando el país va a enfrentar circunstancias graves como desastres naturales, epidemias, violencia generalizada o amenazas a la seguridad nacional; asimismo, su objetivo es otorgar a las autoridades facultades extraordinarias para restablecer el orden y proteger a la población. Por otro lado, durante su vigencia, se va a permitir restringir temporalmente ciertos derechos fundamentales, siempre con un marco legal y temporal definido; en este sentido, no es una suspensión absoluta de garantías, sino una limitación regulada para atender la urgencia que lo motivó; por ende, su aplicación debe ser proporcional a la magnitud de la amenaza y supervisada para evitar abusos (Eguiguren, 2017).

4.2. Prórroga

La prórroga en el contexto de un estado de emergencia es la extensión del tiempo originalmente establecido para su vigencia, cuando las causas que motivaron su declaración persisten o se han intensificado; además de ello, esta decisión la adopta el Poder Ejecutivo y debe estar respaldada por un análisis técnico que justifique su necesidad y aunque la prórroga va a otorgar continuidad a las facultades excepcionales, también exige un mayor control para evitar

que la medida se convierta en un mecanismo rutinario (Peña 2017). Es así que, su uso prolongado sin fundamento sólido podría vulnerar el equilibrio entre seguridad y derechos ciudadanos.

4.3. Derechos Fundamentales

Los derechos fundamentales son aquellas libertades y garantías reconocidas por la Constitución y los tratados internacionales, consideradas esenciales para la dignidad y el desarrollo integral de toda persona. Así, comprenden derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que, en condiciones normales, resultan inviolables y deben ser plenamente respetado; sin embargo, en circunstancias extraordinarias, como la declaración de un estado de excepción, algunos de estos derechos pueden ser objeto de restricciones temporales. En este sentido, dichas limitaciones se van a aplicar con el fin de salvaguardar la seguridad colectiva y el orden público; es así que, es imprescindible que toda restricción cumpla con criterios de legalidad, proporcionalidad y temporalidad, evitando excesos o abusos en su implementación. (Nogueira, 2013).

4.4. Inviolabilidad de Domicilio

La inviolabilidad de domicilio es una garantía constitucional que va a resguardar el espacio privado donde una persona desarrolla su vida personal, familiar y cotidiana, de modo que se asegure que nadie pueda ingresar sin su consentimiento o una orden judicial; además de ello, este principio busca proteger la propiedad, la intimidad y la seguridad de quienes habitan el lugar (Fernández, 2015). Sin embargo, en situaciones excepcionales como un estado de emergencia, esta protección puede verse temporalmente limitada; en tales casos, la ley va a permitir el ingreso sin orden judicial cuando existe un peligro grave o se actúa en flagrancia; asimismo, estas

intervenciones no pueden ser arbitrarias y deben estar debidamente justificadas, documentadas y sometidas a un control posterior.

4.5. Libertad Ambulatoria

La libertad ambulatoria es el derecho que tiene toda persona a desplazarse libremente por el territorio, a ingresar o salir del país y a elegir su lugar de residencia sin sufrir restricciones arbitrarias; además de ello, este derecho resulta fundamental para el ejercicio de la autonomía personal y para el desarrollo pleno de la vida individual y social. No obstante, en situaciones excepcionales, como la declaración de un estado de emergencia, esta libertad puede ser limitada con el fin de prevenir riesgos para la seguridad o la salud pública; un ejemplo de ello son los toques de queda o los controles estrictos de desplazamiento. Sin embargo, dichas medidas deben ser proporcionales a la gravedad de la amenaza y aplicarse únicamente por el tiempo estrictamente necesario; es así que, se busca equilibrar la protección del orden público con el respeto a los derechos humanos (Nash, 2020).

4.6. Libertad de Asociación

La libertad de asociación es el derecho que tienen las personas a unirse voluntariamente con otras para alcanzar fines lícitos, ya sean de carácter político, social, cultural, religioso o económico. Este derecho constituye una pieza clave para la participación ciudadana, la organización social y el fortalecimiento de la vida democrática. A través de él, se forman partidos, sindicatos, asociaciones culturales y diversas organizaciones que canalizan intereses colectivos. Sin embargo, en circunstancias excepcionales como un estado de emergencia, esta libertad va a verse temporalmente restringida, por ejemplo, para prevenir riesgos a la salud pública o a la seguridad nacional; pese a ello, cualquier limitación debe de estar legalmente

justificada, ser proporcional y aplicarse solo por el tiempo necesario y no debe afectar de manera injustificada el funcionamiento de organizaciones legítimas ni menoscabar su razón de ser (Abad, 2019).

4.7. Crisis Sanitaria

La crisis sanitaria se define como una situación excepcional en la que un evento adverso, como una epidemia, pandemia o desastre ambiental, va a poner en riesgo grave la salud colectiva y supera la capacidad de respuesta del sistema sanitario. Estas circunstancias suelen generar un incremento acelerado de casos, presión hospitalaria y posibles desabastecimientos de insumos médicos. Ante ello, el Estado va a implementar medidas extraordinarias, incluyendo la restricción temporal de ciertos derechos, con el propósito de proteger la vida y la integridad de la población; sin embargo, la adopción de estas medidas debe de respetar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad (Huerta, 2020).

4.8. Crisis de Seguridad

La crisis de seguridad se presenta cuando el orden interno y la paz social se ven amenazados por fenómenos como la violencia generalizada, el terrorismo, el crimen organizado o los conflictos armados internos; ante ello, estas situaciones van a poner en riesgo la estabilidad institucional y la integridad de la población. En este sentido, el Estado está facultado para adoptar medidas excepcionales que permitan restablecer el orden, incluyendo la declaración de un estado de emergencia; sin embargo, la intervención debe ejecutarse bajo criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, de modo que se eviten abusos en el ejercicio del poder (Eguiguren, 2017). Además de ello, resulta primordial garantizar la supervisión judicial y legislativa para prevenir vulneraciones indebidas a los derechos fundamentales.

5. Antecedentes Investigativos

Según Fachin y Vásquez (2023) desarrollaron un estudio sobre la constitucionalidad de los decretos supremos que declararon y prorrogaron el estado de emergencia en el Corredor Vial Sur Apurímac-Cusco-Arequipa durante los meses de febrero, marzo y abril de 2020; además de ello, se empleó un análisis normativo y jurisprudencial y se concluyó que dichas medidas no cumplieron con los presupuestos establecidos en la Constitución Política ni en los tratados internacionales de derechos humanos, debido a que no se acreditó la existencia de una amenaza existencial que justificara la restricción de derechos fundamentales ni la participación de las Fuerzas Armadas. Además de ello, se ha determinado que las prórrogas carecen de motivación suficiente y vulneran el principio de temporalidad, de modo que se convierte en una herramienta de aplicación rutinaria. Ante ello, este estudio ha evidenciado la necesidad de un control más estricto sobre la declaratoria y prolongación de regímenes de excepción para evitar su uso arbitrario.

Según Huamán (2022), en su estudio sobre los estados de emergencia declarados en el Perú durante la pandemia de COVID-19, desde marzo de 2020 hasta abril de 2022, se revela que esta figura se ha convertido en una práctica recurrente del Ejecutivo, utilizada para frenar la propagación del virus o enfrentar remanentes terroristas y para atender problemas de seguridad ciudadana, conflictividad social y crimen organizado. A partir de la revisión de 236 decretos supremos, se determinó que 151 no implicaban restricción de derechos y, por ende, no constituían un verdadero régimen de excepción, mientras que 85 sí limitaban derechos fundamentales, muchas veces sin cumplir con principios esenciales como legalidad, excepcionalidad, proporcionalidad y temporalidad. El estudio advierte que, salvo en casos puntuales como el auge del COVID-19 o la presencia de amenazas terroristas, la mayoría de estas

medidas no superaban el umbral de excepcionalidad, recurriendo sistemáticamente a la restricción de los cuatro derechos habilitados por la Constitución, fijando el plazo máximo de sesenta días y aplicando prórrogas consecutivas sin la debida justificación.

Según García (2022) en su investigación analiza el impacto que tiene la prórroga indefinida del estado de emergencia sobre el desarrollo externo de la persona y el ejercicio de derechos constitucionales en la zona del VRAEM en Ayacucho; asimismo, utilizó un enfoque cualitativo, con diseño fenomenológico. Además de ello, la investigación revela que la prolongación continua de esta medida excepcional configura una dinámica de convivencia social marcada por restricciones, donde los derechos fundamentales dejan de ser percibidos como absolutos para convertirse en relativos. Ante ello, esta situación vinculada a experiencias de arrestos, detenciones e investigaciones limita la libertad de expresión y desalienta la organización y participación ciudadana, generando un retraimiento colectivo frente a los asuntos de interés público. Para finalizar, se concluye que estas condiciones, lejos de garantizar seguridad, consolidan un clima de “dictadura constitucional” que restringe de forma persistente la construcción plena de la personalidad y la vida comunitaria.

Marcés (2021) realiza un estudio sobre la forma en que el Estado peruano ha venido aplicando los estados de emergencia y sus prórrogas entre los años 2000 y 2019; asimismo, se examinó cinco aspectos clave: las razones que justifican su declaratoria, la duración de la medida, el ámbito territorial en el que se aplica, los derechos que se restringen y las instituciones que asumen el control del orden interno. Entre sus hallazgos se revela que, en la mayoría de casos, estas declaratorias no cumplen con los estándares fijados por la Constitución de 1993 ni por los tratados internacionales en materia de derechos humanos, ya que responden más a protestas sociales o a operaciones de seguridad que a amenazas existenciales reales. Además, se

identificaron falencias en el control político y judicial, debido a que el Congreso, el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional no han ejercido de manera efectiva sus funciones de supervisión; asimismo, este estudio ha resaltado los factores estructurales, como la fragilidad del Estado y la cercanía entre poder público y capital privado, que contribuyen a perpetuar este uso indebido de la medida. Es así que, este estudio plantea la urgencia de reformas legales y el fortalecimiento de los mecanismos de fiscalización para garantizar que el estado de emergencia no se convierta en una herramienta rutinaria de control.





CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

SUBCAPÍTULO I: ESTADOS DE EMERGENCIA

1. Fundamentos Doctrinales

1.1. Teoría Constitucional de los Estados de Excepción

La teoría constitucional de los estados de excepción parte del reconocimiento de que el derecho no puede prever exhaustivamente todas las situaciones de crisis que enfrenta una comunidad política. En este sentido, la excepción surge como una respuesta jurídica frente a lo imprevisible, permitiendo al Estado actuar con mayor flexibilidad cuando los mecanismos ordinarios resultan insuficientes; esta teoría se ha desarrollado ampliamente en la doctrina constitucional comparada (Ochoa et al., 2025).

Una de las concepciones más influyentes es la formulada por Carl Schmitt, quien sostuvo que la esencia de la soberanía reside en la capacidad de decidir sobre el estado de excepción. Desde esta visión, la excepción se sitúa por encima de la norma, otorgando primacía a la decisión política en contextos de crisis. Sin embargo, esta postura ha sido severamente criticada por su potencial autoritario y su incompatibilidad con el constitucionalismo democrático (Ochoa et al., 2025).

Frente a ello, la teoría constitucional moderna propone la “constitucionalización de la excepción”, es decir, la incorporación de los estados de emergencia dentro del propio texto constitucional. Bajo esta concepción, la excepción deja de ser un espacio de arbitrariedad para convertirse en una institución jurídica regulada, sometida a límites materiales, temporales y procedimentales claramente definidos (Huamán, 2022).

En consecuencia, la teoría constitucional contemporánea sostiene que incluso en situaciones extraordinarias debe mantenerse la supremacía de la Constitución. El estado de

emergencia no suspende el orden constitucional, sino que opera dentro de él, asegurando que el ejercicio del poder estatal continúe siendo legítimo, controlado y compatible con los valores democráticos (Tobón y Mendieta, 2017).

1.2. Naturaleza Jurídica del Estado de Emergencia

La naturaleza jurídica del estado de emergencia se configura como una situación constitucional excepcional que habilita al Estado a ejercer potestades extraordinarias frente a circunstancias graves que afectan la vida institucional; no se trata de un acto político discrecional, sino de una figura jurídica prevista expresamente en la Constitución, lo que le otorga validez formal y legitimidad normativa (Rabanal y Roca, 2025).

Desde el punto de vista jurídico, el estado de emergencia genera un régimen normativo especial, distinto al régimen ordinario, en el cual se amplían temporalmente las facultades del poder ejecutivo. Sin embargo, esta ampliación no implica la suspensión total del orden jurídico ni la eliminación de los controles constitucionales, sino una adaptación excepcional del sistema normativo (Rabanal y Roca, 2025).

Asimismo, la naturaleza jurídica del estado de emergencia se caracteriza por su finalidad instrumental; es decir, su objetivo no es gobernar permanentemente bajo un régimen excepcional, sino restablecer las condiciones que permitan el retorno al funcionamiento normal del Estado de Derecho. Por ello, toda declaración de emergencia debe estar orientada a superar la situación que la motivó (Montoya y Calderón, 2025).

Finalmente, debe resaltarse que el estado de emergencia conserva su carácter jurídico solo en la medida en que respeta los límites constitucionales. Cuando se ejerce al margen de estos límites, pierde su naturaleza legítima y se transforma en una práctica contraria al orden

constitucional, afectando gravemente la seguridad jurídica y los derechos fundamentales (Montoya y Calderón, 2025).

1.3. Principios Constitucionales que Delimitan el Estado de Emergencia

El ejercicio del estado de emergencia se encuentra estrictamente delimitado por principios constitucionales que actúan como garantías frente al abuso del poder. El primero de ellos es el principio de legalidad, que exige que la declaración y ejecución del estado de emergencia se realicen conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, evitando decisiones arbitrarias (Fernández, 2025).

A este principio se suma el principio de necesidad, según el cual el estado de emergencia solo puede declararse cuando los medios ordinarios del Estado resultan insuficientes para enfrentar la crisis; esto implica que la emergencia no puede utilizarse como una herramienta preventiva o de conveniencia política, sino únicamente como última ratio (Fernández, 2025).

En adición, otro principio fundamental es el de proporcionalidad, que obliga a que las medidas adoptadas sean adecuadas, necesarias y equilibradas en relación con la gravedad de la situación. En consecuencia, las restricciones impuestas deben ser las mínimas indispensables para restablecer el orden y no pueden exceder los fines perseguidos. Finalmente, el principio de temporalidad garantiza que el estado de emergencia tenga una duración limitada; este principio resulta esencial para preservar el carácter excepcional de la medida y evitar su normalización, asegurando que el poder público no se perpetúe en un régimen extraordinario (Jiménez y Meneses, 2023).

1.4. Estado de Emergencia y Restricción de Derechos Fundamentales

Uno de los aspectos más sensibles del estado de emergencia radica en la facultad del Estado para restringir temporalmente el ejercicio de determinados derechos fundamentales, con la finalidad de hacer frente a situaciones de grave afectación al orden constitucional; esta posibilidad se justifica en la necesidad de proteger bienes jurídicos colectivos de especial relevancia, como la seguridad nacional, el orden interno, la tranquilidad pública o la salud pública, frente a amenazas extraordinarias que no pueden ser controladas mediante los mecanismos ordinarios del Estado. En este contexto, la restricción de derechos se presenta como una medida excepcional orientada a preservar el interés general y garantizar la subsistencia del propio Estado constitucional (Huamán, 2022).

Sin embargo, desde una perspectiva constitucional, la restricción de derechos fundamentales no equivale a su supresión absoluta ni a la suspensión indiscriminada de las garantías constitucionales. En efecto, solo determinados derechos pueden ser objeto de limitación durante el estado de emergencia, tales como la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de reunión y la libertad de tránsito; estas restricciones deben estar expresamente previstas en la Constitución y responder a criterios estrictos de legalidad, necesidad y proporcionalidad, evitando que el poder público actúe de manera arbitraria o excesiva bajo el pretexto de la emergencia (Huamán, 2022).

De igual forma, resulta fundamental destacar que incluso en contextos excepcionales existen derechos que mantienen su plena vigencia y no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia. Entre ellos se encuentran el derecho a la vida, la prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos o degradantes, el derecho al debido proceso y el reconocimiento de la dignidad humana como valor supremo del orden constitucional; estos derechos constituyen

límites infranqueables al ejercicio del poder estatal y representan el núcleo esencial del constitucionalismo democrático (Huamán, 2022).

En esta misma línea, la doctrina constitucional sostiene que toda restricción de derechos fundamentales debe respetar el contenido esencial de cada derecho; esto implica que el Estado no puede vaciar de significado un derecho ni anular su ejercicio efectivo bajo la justificación de la emergencia. Por el contrario, las medidas adoptadas deben ser interpretadas de manera restrictiva y aplicadas únicamente en la medida estrictamente necesaria para enfrentar la situación de crisis, garantizando siempre un equilibrio razonable entre seguridad y libertad (Huamán, 2022).

Finalmente, la restricción de derechos fundamentales durante el estado de emergencia debe estar sujeta a mecanismos de control constitucional y político efectivos; ello comprende tanto la fiscalización del poder legislativo como la revisión judicial de las medidas adoptadas, a fin de asegurar su compatibilidad con la Constitución. En consecuencia, la limitación de derechos en contextos de emergencia solo resulta legítima cuando se orienta exclusivamente a la superación de la crisis que la motivó, evitando su prolongación injustificada y preservando la vigencia del Estado constitucional de derecho (Huamán, 2022).

1.5. Prórroga del Estado de Emergencia y Desnaturalización de la Excepcionalidad

La prórroga del estado de emergencia plantea importantes desafíos constitucionales, ya que implica la prolongación de un régimen excepcional más allá del plazo inicialmente previsto. Si bien puede resultar necesaria cuando persisten las causas que motivaron su declaración, esta extensión debe ser evaluada con especial rigor (Fernández, 2025).

La reiteración constante de prórrogas genera el riesgo de desnaturalizar la excepcionalidad del estado de emergencia, convirtiéndolo en un mecanismo ordinario de

gobierno; esta situación debilita los principios de temporalidad y proporcionalidad, y puede conducir a una progresiva erosión de los derechos fundamentales (Fernández, 2025).

Además, la prórroga injustificada del estado de emergencia afecta la legitimidad democrática del ejercicio del poder, al reducir los espacios de deliberación y control político. En este sentido, la doctrina advierte que la emergencia prolongada tiende a concentrar el poder en el Ejecutivo, debilitando el equilibrio entre los poderes del Estado; por ello, resulta indispensable que toda prórroga esté debidamente motivada, sujeta a control parlamentario y judicial, y basada en una evaluación objetiva de la situación de crisis, evitando su uso abusivo o estratégico (Fernández, 2025).

1.6. Normalización del Estado de Emergencia y Riesgos Para el Estado Constitucional

La normalización del estado de emergencia constituye uno de los riesgos más graves para el Estado constitucional de derecho; este fenómeno ocurre cuando las medidas excepcionales dejan de ser percibidas como temporales y se integran de manera permanente en la gestión ordinaria del poder público (Ochoa et al., 2025).

Desde una perspectiva crítica, Giorgio Agamben ha advertido que la excepción convertida en regla vacía de contenido el orden jurídico, transformando el derecho en un instrumento subordinado a la lógica de la seguridad. En este escenario, los derechos fundamentales se vuelven frágiles y condicionados a decisiones políticas coyunturales (Ochoa et al., 2025).

La normalización de la emergencia también debilita los mecanismos de control democrático, ya que reduce la capacidad de fiscalización del poder legislativo y limita el acceso efectivo a la justicia; esto genera un contexto propicio para el abuso de poder y la arbitrariedad estatal. En consecuencia, la aceptación permanente del estado de emergencia compromete la

supremacía constitucional y el principio de limitación del poder. Frente a ello, resulta imprescindible reforzar los controles institucionales y promover una cultura constitucional que reafirme la excepcionalidad, temporalidad y justificación estricta de estas medidas (Ochoa et al., 2025).



SUBCAPÍTULO II: ANÁLISIS NORMATIVO DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

1. Constitución del Perú

El régimen de excepción en el Perú comprende el Estado de Emergencia y el Estado de Sitio, ambos regulados en el artículo 137 de la Constitución y concebidos como mecanismos extraordinarios destinados a enfrentar situaciones que superan la capacidad de respuesta ordinaria del Estado. El Estado de Emergencia se decreta ante perturbaciones del orden interno, catástrofes o circunstancias graves que comprometan la vida de la Nación, permitiendo restringir derechos específicos como la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de reunión y el tránsito, sin posibilidad de destierro. Su duración máxima es de sesenta días y su prórroga requiere aprobación del Senado, pudiendo además las Fuerzas Armadas asumir el control del orden interno si el Presidente lo dispone. Este mecanismo busca restablecer rápidamente la estabilidad sin alterar el funcionamiento estructural del sistema democrático, siendo un instrumento flexible que se adapta a crisis internas o desastres naturales manteniendo un estricto control político del Congreso (Constitución Política del Perú, 1993).

El Estado de Sitio, por su parte, se reserva para escenarios de mayor gravedad como la invasión, la guerra exterior, la guerra civil o el peligro inminente de que estos hechos ocurran, constituyendo la forma más intensa del régimen de excepción. Su duración no puede exceder los cuarenta y cinco días y requiere que el decreto señale expresamente qué derechos fundamentales serán suspendidos o restringidos, estableciendo así un estándar de precisión superior al del Estado de Emergencia (Segado, 1994). A diferencia de este último, la declaración del Estado de Sitio activa automáticamente la reunión del Congreso, garantizando que el poder legislativo continúe funcionando y ejerciendo control directo sobre las medidas adoptadas por el Ejecutivo, incluso en contextos bélicos. Este diseño constitucional asegura que, aun en situaciones extremas, la

institucionalidad democrática no se vea interrumpida y el uso del poder excepcional permanezca delimitado, bajo supervisión permanente y orientado a restablecer la normalidad constitucional.

2. Constitución de Colombia

2.1. Estado de Guerra Exterior

El Estado de Guerra Exterior es el mecanismo previsto por la Constitución colombiana para enfrentar agresiones internacionales o escenarios bélicos que comprometan la soberanía nacional. Su declaratoria exige la firma del Presidente y de todos los ministros, y normalmente requiere autorización previa del Senado, salvo cuando sea necesario repeler una agresión inmediata. Durante su vigencia, el Gobierno adquiere facultades estrictamente necesarias para atender los requerimientos de la guerra y restablecer la normalidad institucional (Constitución Política de Colombia, 1991). Los decretos legislativos pueden suspender leyes incompatibles con la situación y solo rigen durante el tiempo estrictamente señalado. Mientras dure la guerra, el Congreso debe mantenerse reunido con plenitud de funciones, recibiendo informes motivados y periódicos del Gobierno. Asimismo, el Congreso puede en cualquier momento modificar o derogar los decretos de guerra por una mayoría calificada; el objetivo central de este estado de excepción es preservar la integridad territorial y la defensa nacional sin desbordar los límites de la Constitución.

2.2. Estado de Conmoción Interior

El Estado de Conmoción Interior se activa ante una grave perturbación del orden público que amenace de forma inminente la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, siempre que los medios ordinarios de policía resulten insuficientes. Su declaratoria requiere la firma del Presidente y todos los ministros, y puede aplicarse a todo el país

o a una parte del territorio por un plazo de hasta 90 días, prorrogable dos veces, la última con concepto previo del Senado. Permite dictar decretos legislativos que suspenden leyes incompatibles y otorgan poderes para conjurar la crisis e impedir su extensión. El Congreso debe reunirse de derecho propio dentro de los tres días siguientes para ejercer control político y recibir un informe motivado del Ejecutivo (Tobón, 2016). Los civiles no pueden ser juzgados por la justicia penal militar, incluso en este contexto excepcional. El Gobierno puede prorrogar la vigencia de los decretos por 90 días adicionales si persisten las causas. Este régimen busca restablecer el orden interno sin quebrantar el funcionamiento institucional ni los derechos fundamentales esenciales.

2.3. Estado de Emergencia

El Estado de Emergencia se declara cuando hechos graves e inminentes perturban o amenazan perturbar el orden económico, social o ecológico del país, o cuando ocurre una grave calamidad pública. A diferencia de los otros estados, su causa no es la guerra ni el orden público, sino crisis económicas, desastres naturales o situaciones sociales excepcionales. Puede declararse por períodos de hasta 30 días, sin exceder 90 días en un mismo año calendario (Cifuentes, 2002). Durante la emergencia, el Gobierno, con firma de todos los ministros, puede expedir decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis e impedir su extensión, pudiendo incluso crear o modificar tributos de manera temporal. El Ejecutivo debe indicar el plazo en que usará estas facultades y convocar al Congreso para control político posterior. El Congreso puede revisar, modificar o derogar los decretos durante un año. También debe examinar un informe motivado sobre las causas y medidas adoptadas. Los decretos no pueden desmejorar derechos sociales de los trabajadores y están sujetos a control inmediato de constitucionalidad por la Corte Constitucional.

3. Constitución de Brasil

El estado de defensa brasileño constituye un mecanismo excepcional diseñado para responder a situaciones de inestabilidad institucional o desastres de gran magnitud, revelando un enfoque preventivo dentro del sistema constitucional. Su regulación establece límites temporales estrictos y un control político intenso por parte del Congreso Nacional, lo que evidencia un equilibrio entre necesidad y garantía, evitando que el Ejecutivo ejerza facultades arbitrarias (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988). Las medidas autorizadas, como la detención breve, la restricción de ciertos derechos y la intervención administrativa limitada, muestran que su objetivo no es dismantelar libertades, sino corregir amenazas puntuales al orden democrático. La exigencia de justificación inmediata y la obligación de informar sobre los afectados reflejan un modelo de transparencia reforzada. En ese sentido, el estado de defensa funciona como un nivel intermedio de reacción estatal que intenta impedir la escalada hacia medidas más severas. Además, su estructura evidencia la búsqueda de proporcionalidad, reforzando la lógica de que la excepcionalidad no debe convertirse en regla (Ybarra, 1947). Así, el diseño constitucional del estado de defensa combina habilitación estatal con contrapesos institucionales. En conjunto, se aprecia un modelo orientado a la preservación democrática incluso en escenarios críticos.

En contraste, el estado de sitio brasileño representa el nivel más intenso de respuesta constitucional ante conmociones graves o situaciones de guerra, extendiendo de forma significativa las facultades del Ejecutivo. Su activación requiere autorización del Congreso, lo que introduce un filtro político indispensable para evitar abusos (Figueiredo, 2008). Las medidas permitidas como la limitación de la libertad de reunión, restricciones a la correspondencia, la requisita de bienes o la detención en instalaciones especiales revelan la profundidad del impacto

sobre las libertades fundamentales. No obstante, mantienen un anclaje normativo que exige precisión en su duración, alcance y supervisión. La Constitución prevé una comisión legislativa para fiscalizar su ejecución, lo que fortalece el principio de responsabilidad en contextos extraordinarios. En términos comparados, el estado de sitio se asemeja al modelo peruano, pero muestra una mayor enumeración de medidas específicas, lo que reduce la discrecionalidad. Además, la obligación de informar detalladamente al Congreso una vez concluido, incluyendo la lista de afectados, expresa un cierre constitucional orientado al control posterior. De este modo, el estado de sitio se configura como un instrumento excepcional de alta intensidad cuyo uso está rodeado de cautelas democráticas.

4. Constitución de Chile

4.1. Estado de Asamblea

El estado de asamblea es el régimen excepcional de mayor intensidad dentro del ordenamiento constitucional chileno, reservado exclusivamente para situaciones de guerra exterior que comprometen la integridad y seguridad del país. Su declaración requiere la intervención del Presidente de la República con acuerdo del Congreso, lo que revela un diseño que equilibra la rapidez de la respuesta estatal con la legitimidad democrática. Este estado permite al Ejecutivo adoptar medidas extraordinarias que pueden afectar significativamente los derechos fundamentales, siempre dentro de las zonas delimitadas por la propia declaración (Constitución Política de la República de Chile, 1980). La vigencia del estado se extiende mientras persista la situación bélica, salvo decisión contraria del propio Presidente, lo que demuestra un margen amplio de discrecionalidad en su conducción. Asimismo, las medidas adoptadas pueden ser revisadas por los tribunales mientras el Congreso aún no resuelva, lo que

introduce un contrapeso judicial importante. En conjunto, el estado de asamblea se configura como un mecanismo de defensa integral frente a amenazas externas reales y graves (Ríos, 2002).

4.2. Estado de Sitio

El estado de sitio constituye la herramienta excepcional prevista para enfrentar guerras internas o situaciones de grave conmoción interior que afecten seriamente la estabilidad del orden constitucional. Su declaración sigue el mismo procedimiento que el estado de asamblea: decisión presidencial con acuerdo del Congreso, lo que garantiza control político previo. Sin embargo, a diferencia del estado de asamblea, su duración está estrictamente limitada a 15 días, aunque puede ser prorrogado previa autorización legislativa, lo que refleja una mayor cautela ante su impacto en las libertades públicas (Carrasco, 2020). Bajo este estado, el Presidente puede adoptar medidas restrictivas como limitar el derecho de reunión y disponer traslados o confinamientos, aunque estas restricciones deben mantenerse dentro de lo estrictamente necesario. Además, el Presidente puede aplicarlo de inmediato mientras el Congreso decide, pero únicamente puede restringir el derecho de reunión durante ese lapso. El diseño normativo intenta contener los riesgos de arbitrariedad a través de controles políticos y judiciales.

4.3. Estado de Emergencia

El estado de emergencia está orientado a enfrentar situaciones de alteración del orden público o amenazas a la seguridad interior que, sin llegar a ser guerra o conmoción grave, requieren una intervención estatal reforzada. A diferencia del sitio y la asamblea, su declaración no exige acuerdo previo del Congreso, pues se configura como un mecanismo de reacción rápida para restablecer el orden. Este modelo otorga al Presidente facultades para restringir libertades como el tránsito y las reuniones, permitiendo la intervención de fuerzas militares en tareas de

resguardo del orden civil. Sin embargo, su duración es limitada y el Congreso puede dejar sin efecto la declaración. Además, toda medida adoptada debe guardar proporcionalidad con la situación que se busca controlar, lo que evita que este estado se convierta en un instrumento de uso político (Bendersky, 2020). La revisión judicial sigue siendo posible, asegurando que las restricciones no vulneren el núcleo esencial de los derechos constitucionales.

4.4. Estado de Catástrofe

El estado de catástrofe se aplica ante situaciones de calamidad pública, como desastres naturales o emergencias sanitarias, que exigen una reorganización temporal de la autoridad civil para garantizar la seguridad de la población y la continuidad de los servicios esenciales. Su declaración corresponde al Presidente e implica la designación de un Jefe de la Defensa Nacional, cuya autoridad se circunscribe a la zona afectada y se ejerce bajo límites establecidos por la Constitución y la ley. Este estado permite controlar el tránsito, imponer restricciones a la propiedad y adoptar medidas de protección urgentes (Piñera, 2020). No obstante, el Congreso puede dejar sin efecto su declaración, lo que demuestra que su uso está sujeto a supervisión democrática. La proporcionalidad nuevamente se erige como principio rector, impidiendo que la calamidad sea utilizada como excusa para medidas excesivas. Su estructura normativa equilibra la necesidad de acción rápida con controles institucionales sólidos.

5. Constitución de Argentina

5.1. Estado de Sitio

El estado de sitio constituye la única herramienta excepcional prevista por la Constitución argentina para enfrentar situaciones de conmoción interior o ataque exterior, cuando estos sucesos ponen en peligro la vigencia de la Constitución y el funcionamiento de las autoridades

creadas por ella. El artículo 23 dispone que, al declararse el estado de sitio, quedan suspendidas las garantías constitucionales en la zona afectada, aunque se mantiene un límite esencial: el Presidente no puede condenar ni imponer penas, sino únicamente ordenar arrestos o traslados de personas, salvo que estas prefieran salir del territorio argentino (Constitución de la Nación Argentina, 1994). Además, el Senado debe autorizar la declaración en caso de ataque exterior, mientras que ante conmoción interior solo puede declararlo el Presidente cuando el Congreso está en receso, siendo esta una facultad que el propio artículo 99 inciso 16 restringe estrictamente a lo establecido en el artículo 23. El diseño constitucional evidencia un modelo que no multiplica las categorías de excepcionalidad, sino que opta por un único mecanismo acotado, sujeto a control político y judicial, y limitado en sus efectos sobre la libertad personal (Rovere et al., 2002). Esta estructura refleja un compromiso histórico con evitar concentraciones extraordinarias de poder, estableciendo barreras normativas que buscan impedir desviaciones autoritarias incluso en contextos críticos.

6. Constitución de Bolivia

6.1. Estado de Emergencia

El estado de emergencia es el mecanismo previsto para situaciones que ponen en riesgo la seguridad interna o externa del Estado, habilitando al Órgano Ejecutivo a adoptar medidas inmediatas y temporales. Según el artículo 137, su declaración requiere la aprobación previa de la Asamblea Legislativa, lo que garantiza un control político directo sobre su uso. Durante su vigencia, pueden restringirse ciertos derechos, aunque la Constitución mantiene límites estrictos: no pueden suspenderse derechos no-restringibles, conforme a los tratados de derechos humanos (Linares, 2001). Además, toda medida debe ser proporcional a la gravedad de la amenaza,

evitando que la excepcionalidad devenga en arbitrariedad. La Asamblea puede revocar la declaración en cualquier momento, lo que refuerza un esquema donde la legitimidad democrática y la defensa de garantías se combinan con la necesidad de reacción estatal rápida (Constitución Política del Estado, 2009). En ese sentido, se configura como la herramienta boliviana para enfrentar crisis sin llegar a medidas más extremas.

6.2. Estado de Sitio

El estado de sitio opera frente a amenazas más severas que comprometen la estabilidad profunda del orden constitucional, como insurrecciones, riesgos bélicos o alteraciones graves del orden público. De acuerdo con el artículo 138, su declaración también requiere aprobación legislativa, pero, a diferencia del estado de emergencia, habilita restricciones más intensas sobre derechos específicos, siempre bajo parámetros constitucionales rigurosos. Asimismo, el Ejecutivo debe justificar detalladamente las medidas adoptadas y su necesidad, lo que permite una fiscalización continua por parte de la Asamblea (Lecoq, 2002). La Constitución prohíbe expresamente que este estado de excepción se utilice para restringir derechos inderogables, como lo establecen los tratados internacionales ratificados por Bolivia. Esta estructura normativa se orienta a evitar abusos históricos, dado que el estado de sitio fue una figura usada con frecuencia en periodos autoritarios. El nuevo diseño constitucional boliviano limita su alcance y refuerza el control democrático.

6.3. Estado de Guerra

El estado de guerra constituye el régimen más extremo dentro del sistema boliviano, reservado para situaciones de conflicto armado internacional que pongan en peligro la soberanía y la integridad territorial. De acuerdo con el artículo 140, su declaración exige la intervención

directa de la Asamblea Legislativa Plurinacional, la cual debe autorizar previamente cualquier acción bélica o medida extraordinaria relacionada. Su carácter es estrictamente defensivo y se enmarca en la posición pacifista del Estado, establecida en los artículos iniciales de la Constitución (Mitre, 2010). Aunque habilita medidas excepcionales, la norma mantiene límites: no permite violar derechos inderogables ni avala restricciones que excedan la necesidad de la defensa nacional. Asimismo, las Fuerzas Armadas deben actuar bajo control constitucional y respeto a las normas internacionales de guerra. Este estado se estructura como un recurso excepcional, pensado para proteger la soberanía nacional dentro de un marco jurídico de contención y responsabilidad institucional.

7. Constitución de Ecuador

7.1. Agresión

La agresión constituye una de las causales más graves que autorizan la declaración del estado de excepción en Ecuador, pues se refiere a ataques dirigidos contra la soberanía, territorio o instituciones esenciales del Estado. De acuerdo con el artículo 164, la autoridad ejecutiva puede disponer medidas extraordinarias para restablecer el orden y proteger la integridad nacional, siempre bajo estrictos parámetros de necesidad, proporcionalidad y temporalidad. En estos casos, se habilita la movilización de las Fuerzas Armadas bajo un marco constitucional controlado, evitando desviaciones propias de regímenes autoritarios del pasado (Constitución de la República del Ecuador, 2008). La Constitución protege de manera explícita los derechos no suspensibles, lo que impide que la agresión sea utilizada como fundamento para el aniquilamiento de garantías fundamentales. Además, la Corte Constitucional debe revisar la declaratoria para confirmar su validez. Así, el diseño normativo impone límites claros a la autoridad, aun en contextos de

máxima tensión (Jiménez et al., 2021). Este marco evidencia un compromiso sólido con el Estado de Derecho incluso bajo amenaza externa severa.

7.2. Conflicto Armado Interno o Internacional

El conflicto armado, ya sea interno o internacional, habilita también la declaratoria del estado de excepción, permitiendo al Ejecutivo adoptar medidas extraordinarias para proteger la estructura institucional del Estado y la seguridad de la población. Este supuesto reconoce los riesgos derivados de la violencia organizada, tanto de origen externo como de actores internos, y articula una respuesta constitucional que equilibra defensa y legalidad (Meza y Alvarado, 2025). La declaratoria debe especificar el ámbito territorial, duración y derechos limitados, y debe ser notificada inmediatamente a la Asamblea y la Corte Constitucional para su control. Aunque se habilita la intervención reforzada de las Fuerzas Armadas, las normas humanitarias y los derechos inderogables permanecen intocados (Constitución de la República del Ecuador, 2008). El sistema ecuatoriano busca evitar que el conflicto se convierta en un pretexto para la consolidación del poder ejecutivo. El carácter temporal y la obligación de motivación refuerzan la vigilancia democrática. De este modo, el conflicto armado se gestiona a través de una estructura normativa que mantiene el equilibrio entre seguridad nacional y garantías fundamentales.

7.3. Grave Conmoción Interna

La grave conmoción interna constituye una causal destinada a responder a alteraciones intensas del orden público que superan las capacidades ordinarias del Estado. Este supuesto contempla situaciones como disturbios masivos, violencia colectiva o crisis institucionales que ponen en riesgo la estabilidad democrática (Viteri y Moya, 2023). El artículo 164 autoriza

medidas excepcionales, pero bajo límites precisos: la restricción de libertades debe ser proporcional y estrictamente vinculada a la crisis. La intervención de la fuerza pública se realiza bajo control constitucional y político, lo que evita excesos o abusos de autoridad. La Corte Constitucional supervisa la motivación y alcance del decreto, garantizando que no se afecten derechos inderogables. Además, la duración del estado de excepción es limitada y puede ser revocada por la Asamblea Nacional. Con ello, la conmoción interna se aborda sin sacrificar el orden jurídico ni otorgar poderes ilimitados al Ejecutivo. Este diseño reafirma un modelo constitucional orientado a contener la excepcionalidad dentro del estricto marco del Estado de Derecho.

7.4. Calamidad Pública

La calamidad pública permite declarar el estado de excepción cuando ocurren eventos que afectan gravemente la vida, bienes o infraestructura básica, como incendios masivos, colapsos estructurales o situaciones que elevan el riesgo colectivo. Este supuesto implica una respuesta rápida del Ejecutivo para movilizar recursos, reorganizar competencias y adoptar medidas urgentes para mitigar daños. No obstante, el artículo 164 impone límites a la suspensión o restricción de derechos, con énfasis en la proporcionalidad y la motivación expresa (Constitución de la República del Ecuador, 2008). La autoridad debe informar a la Asamblea Nacional y someter el decreto a revisión de la Corte Constitucional. Asimismo, la normativa obliga a que las medidas estén dirigidas exclusivamente a enfrentar la calamidad, lo que impide desvíos hacia fines políticos. Esta estructura refuerza la confianza institucional incluso en escenarios de crisis. Así, la calamidad pública se configura como una herramienta de respuesta estatal que preserva garantías esenciales mientras atiende emergencias de gran magnitud (Intriago, 2022).

7.5. Desastre Natural

El desastre natural como causal del estado de excepción cubre fenómenos como terremotos, inundaciones, erupciones volcánicas o deslizamientos que superan la capacidad operativa del Estado. La Constitución permite que el Ejecutivo actúe de forma inmediata para proteger a la población, asegurar servicios esenciales y coordinar acciones de socorro. Aunque habilita restricciones puntuales, la norma impone un fuerte control institucional: el decreto debe ser fundamentado, temporal y sujeto a verificación por la Corte Constitucional. La proporcionalidad se convierte en un principio clave, evitando que la emergencia natural sea utilizada para imponer medidas desmedidas o innecesarias. De igual manera, ciertos derechos continúan siendo intangibles, garantizando que la excepcionalidad no anule la dignidad humana. La participación de entidades públicas, privadas y comunitarias refuerza la respuesta integral (Meza et al., 2024). En suma, el desastre natural se gestiona dentro de un marco legal que prioriza la protección de la ciudadanía sin desbordar los límites constitucionales.

7.6. Epidemias

Las epidemias constituyen una causal que permite la declaración del estado de excepción frente a la propagación de enfermedades que amenacen la salud pública en gran escala. Este escenario autoriza a la autoridad ejecutiva a adoptar medidas sanitarias extraordinarias, tales como restricciones de movilidad, cierre de espacios públicos, aislamiento preventivo e intervención del sistema de salud (Bravo et al., 2021). Sin embargo, el artículo 164 mantiene límites claros: toda restricción debe ser motivada, proporcional y temporal. La Corte Constitucional garantiza que estas medidas no vulneren derechos esenciales ni excedan los estándares internacionales de derechos humanos. Se exige además la notificación inmediata a la Asamblea Nacional, lo que refuerza el control democrático durante la crisis. El diseño

constitucional ecuatoriano evita que la emergencia sanitaria se convierta en un instrumento de poder arbitrario. Así, la epidemia se configura como un supuesto excepcional regulado con rigor institucional y orientado a preservar la vida y salud sin comprometer la estructura democrática.

8. Constitución de México

8.1. Suspensión de Garantías

La Constitución mexicana contempla la suspensión de garantías como un mecanismo excepcional que permite restringir temporalmente derechos fundamentales cuando existan situaciones de grave perturbación al orden público. Esta figura se activa ante circunstancias como invasión, perturbación grave de la paz o cualquier evento que ponga en serio peligro a la sociedad, siempre bajo un estricto control constitucional. El Presidente puede decretarla, pero necesita autorización previa del Congreso o de su Comisión Permanente, lo que evidencia un contrapeso político relevante. Además, el texto constitucional exige que la medida sea proporcional, limitada en tiempo y espacio, e indique expresamente qué derechos se suspenden, evitando afectaciones arbitrarias (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917). La intervención del Poder Judicial también queda asegurada, pues la Corte debe revisar la constitucionalidad del decreto. Con ello, el modelo mexicano busca equilibrar la necesidad estatal de restablecer el orden con la protección de la dignidad humana, reafirmando que la suspensión no equivale a eliminar derechos, sino a ajustarlos temporalmente. Este esquema refleja un diseño garantista que impide que el Ejecutivo monopolice el manejo de la emergencia sin controles institucionales (De la Cueva y Aguilar, 2006).

8.2. Restricciones Específicas en Tiempos de Guerra

Aunque México no utiliza la denominación “estado de sitio”, la Constitución prevé facultades extraordinarias en contextos bélicos que funcionan como un régimen excepcional acotado. El artículo 16 autoriza que, en tiempos de guerra, los militares exijan alojamiento, suministros o servicios, siempre conforme a la ley marcial correspondiente y únicamente mientras dure la situación bélica. Este tipo de potestad implica una restricción excepcional al derecho de propiedad y a la autonomía del ciudadano, pues permite imposiciones que estarían prohibidas en tiempos de paz (Batallas, 2023). Sin embargo, estas medidas no nacen de una suspensión generalizada de garantías, sino de habilitaciones puntuales vinculadas al contexto militar. El diseño constitucional exige que tales restricciones se ajusten a los parámetros legales y estén dirigidas exclusivamente a sostener operaciones de defensa nacional, evitando desviaciones de poder. Así, el régimen bélico mexicano mantiene un equilibrio entre la supremacía del interés nacional frente a amenazas armadas y la obligación del Estado de no exceder las cargas impuestas a la población civil. Esta arquitectura revela un modelo menos amplio que el peruano, pero igualmente funcional para enfrentar conflictos sin suprimir completamente el marco de derechos.

9. Constitución de España

9.1. Estado de Alarma

El estado de alarma constituye la respuesta constitucional frente a situaciones de alteración de la normalidad que no comprometen gravemente la estructura del Estado, pero sí requieren medidas extraordinarias para garantizar el funcionamiento básico de los servicios públicos y la seguridad colectiva (Aba, 2011). La Constitución establece que su declaración

corresponde al Gobierno mediante decreto, con una duración máxima inicial de quince días, prorrogables solo con autorización expresa del Congreso, lo que asegura control político sobre la emergencia. Durante este régimen no se suspenden derechos fundamentales, sino que únicamente se permite su restricción proporcional, preservando el núcleo esencial de las libertades. Su finalidad es ofrecer un instrumento de intervención rápida ante calamidades, crisis sanitarias o paralizaciones de servicios esenciales (Constitución Española, 1978). El control parlamentario se mantiene durante toda su vigencia, consolidando el equilibrio entre eficacia gubernamental y preservación del Estado de Derecho. De este modo, el estado de alarma opera como el mecanismo más leve dentro del sistema español de excepcionalidad constitucional.

9.2. Estado de Excepción

El estado de excepción es un régimen destinado a enfrentar alteraciones graves del orden público que hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado. Su declaración exige autorización previa del Congreso de los Diputados, lo que establece un filtro político riguroso y asegura la participación directa del órgano representativo en su activación. Durante su aplicación pueden suspenderse determinados derechos fundamentales previstos en el artículo 55, como la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio, el secreto de comunicaciones, la libertad de circulación y reunión, entre otros, siempre dentro de límites estrictos. La Constitución exige motivación detallada y proporcionalidad en todas las medidas adoptadas, reforzando su carácter excepcional y no permanente (Aba, 2011). El Congreso conserva la facultad de supervisar, modificar o revocar las disposiciones del Ejecutivo durante la vigencia del régimen. Este mecanismo se orienta a restablecer el orden democrático frente a crisis que exceden la capacidad institucional ordinaria. En conjunto, representa un nivel intermedio de intervención dentro del sistema español.

9.3. Estado de Sitio

El estado de sitio constituye el nivel más intenso de excepcionalidad previsto por la Constitución Española, reservado para situaciones de insurrección o actos que comprometen la soberanía, la integridad territorial o el funcionamiento constitucional del Estado. A diferencia de los otros regímenes, su declaración corresponde exclusivamente al Congreso de los Diputados, que debe aprobarlo por mayoría absoluta a propuesta del Gobierno, lo que garantiza un control parlamentario total sobre su activación (Constitución Española, 1978). Durante su vigencia pueden adoptarse medidas extraordinarias, incluyendo la suspensión de derechos prevista en el artículo 55, con intervención directa de las Fuerzas Armadas bajo mandato estrictamente constitucional. El Congreso determina el ámbito territorial, duración y condiciones del régimen, manteniendo supervisión permanente de todas las decisiones ejecutivas (Garrido, 2007). Se trata de una herramienta concebida para afrontar amenazas extremas que ponen en riesgo la continuidad del orden constitucional. Su diseño normativo busca impedir abusos mediante límites formales y materiales claros. Así, el estado de sitio se erige como la última garantía institucional frente a crisis de máxima gravedad.

10. Constitución de Italia

10.1. Estado de Guerra

El estado de guerra es el único régimen excepcional previsto en la Constitución italiana y opera como mecanismo extraordinario para situaciones en las que la seguridad del Estado se ve amenazada por un conflicto armado. Según el artículo 78, corresponde a las Cámaras declarar el estado de guerra y conferir al Gobierno los poderes necesarios para afrontarlo, lo que revela un modelo basado en el control parlamentario previo y directo. A su vez, el artículo 87 establece que

el Presidente de la República declara formalmente la guerra, pero únicamente después de la decisión parlamentaria, reforzando la separación de funciones y el equilibrio institucional. Este régimen no permite una suspensión generalizada de derechos, sino la habilitación de competencias excepcionales ligadas estrictamente al esfuerzo bélico (Costituzione della Repubblica Italiana, 1947). La Constitución no detalla los derechos que podrían ser limitados, por lo que cualquier restricción debe enmarcarse dentro del respeto al Estado de Derecho. En conjunto, el estado de guerra italiano se presenta como un instrumento excepcional, limitado y sometido a control político estricto, diferenciándose de los modelos amplios de excepción presentes en otras constituciones (Saz, 1992).

11. Constitución de Salvador

11.1. Guerra

La guerra constituye la causal más intensa dentro del régimen de excepción salvadoreño, pues implica una alteración absoluta del orden constitucional y una amenaza directa a la soberanía del Estado. El artículo 29 permite suspender garantías fundamentales cuando la situación bélica impide el funcionamiento normal de las instituciones y requiere una respuesta estatal inmediata. La finalidad es asegurar la defensa nacional mediante acciones coordinadas que podrían ser inviables dentro de la legalidad ordinaria. La suspensión de derechos no es automática, sino evaluada conforme a la necesidad y el alcance del conflicto. Además, el decreto debe ser temporal, proporcional y limitado territorialmente según las exigencias del escenario bélico (Constitución de la República de El Salvador, 1983). La Asamblea Legislativa supervisa la decisión, lo que introduce un control democrático relevante. En este contexto, la guerra habilita medidas excepcionales orientadas a la preservación de la independencia nacional. El Estado no

puede restringir derechos inderogables ni exceder los límites establecidos por la Constitución. En suma, la causal de guerra es un recurso extremo para proteger la existencia misma de la República (Martín, 1981).

11.2. Invasión del Territorio

La invasión del territorio implica una agresión externa que obliga al Estado a adoptar medidas extraordinarias para salvaguardar la integridad nacional. El artículo 29 habilita la suspensión de garantías cuando la presencia de fuerzas extranjeras compromete la seguridad ciudadana y el funcionamiento institucional. La finalidad es otorgar al Ejecutivo facultades excepcionales para responder con rapidez frente a un peligro que supera la capacidad del orden jurídico ordinario. La invasión convierte al territorio en un espacio de riesgo extremo, lo cual justifica restricciones temporales de circulación, correspondencia, reuniones o expresión. Estas medidas, sin embargo, deben ser siempre proporcionales a la gravedad del ataque y sujetas al control legislativo (Constitución de la República de El Salvador, 1983). La Constitución exige que la suspensión se limite geográficamente a las zonas afectadas, evitando un uso abusivo del régimen. Además, los derechos estrictamente protegidos no pueden ser anulados bajo ninguna circunstancia. La invasión, por tanto, activa un mecanismo constitucional que equilibra defensa estatal y protección de garantías esenciales (Rosa y Barry, 1930).

11.3. Rebelión

La rebelión constituye una amenaza interna que puede desestabilizar el orden político y la continuidad institucional del Estado salvadoreño. Según el artículo 29, la suspensión de garantías es admisible cuando la sublevación alcanza un nivel que impide la acción normal de las autoridades y compromete la seguridad pública. El objetivo es permitir una respuesta estatal

suficientemente enérgica para contener actos de insurrección que sobrepasan las capacidades ordinarias de control. Bajo esta causal se pueden restringir derechos como la libertad de expresión, reunión o circulación, siempre bajo criterios de necesidad y proporcionalidad. El decreto debe detallar la extensión territorial y la duración estricta de la suspensión, evitando ampliaciones injustificadas (Constitución de la República de El Salvador, 1983). La Asamblea Legislativa conserva la facultad de revocar o modificar las medidas adoptadas, lo cual añade un contrapeso esencial. La rebelión, por tanto, activa un régimen excepcional destinado a restablecer el orden democrático. Este mecanismo busca impedir que la violencia política erosione las bases del Estado de Derecho. Su aplicación está siempre limitada por la supremacía constitucional (Dunkerley, 2003).

11.4. Sedición

La sedición es una alteración del orden público que involucra resistencia colectiva, tumulto o acciones concertadas orientadas a obstaculizar la autoridad legítima del Estado. El artículo 29 autoriza la suspensión de garantías cuando estos actos alcanzan un nivel que afecta gravemente la seguridad pública o paraliza la administración estatal. Aunque menos intensa que la rebelión, la sedición puede generar riesgos considerables para la estabilidad institucional, justificando medidas temporales extraordinarias. Las restricciones permiten al Ejecutivo controlar desplazamientos, reuniones y comunicaciones, facilitando la restauración rápida de la normalidad. Estas medidas deben ser interpretadas de manera estricta y aplicadas de modo excepcional, evitando que la sedición se utilice como pretexto para limitar libertades en situaciones ordinarias (Grenni, 2014). La Asamblea Legislativa ejerce control directo sobre la legalidad y necesidad del régimen decretado. La proporcionalidad es un elemento clave para impedir abusos y garantizar la vigencia de derechos esenciales. La sedición, regulada como

causal autónoma, evidencia la preocupación constitucional por mantener la estabilidad democrática. Su tratamiento excepcional siempre está condicionado por límites materiales y temporales rigurosos.

11.5. Catástrofe

La catástrofe constituye una causal destinada a enfrentar situaciones naturales o humanas que generan daños masivos y superan la capacidad de respuesta del Estado. El artículo 29 permite suspender garantías cuando la magnitud del desastre paraliza servicios esenciales o compromete la seguridad colectiva. Este régimen busca facilitar la ejecución de acciones urgentes, como evacuaciones, restricciones de tránsito, control de comunicaciones o intervención de áreas afectadas. Las medidas excepcionales deben justificarse mediante la gravedad del evento y solo pueden aplicarse durante el tiempo estrictamente necesario (Constitución de la República de El Salvador, 1983). La Constitución exige que todo decreto sea sometido al control legislativo inmediato, asegurando supervisión política del uso del régimen. Asimismo, la suspensión no puede extenderse más allá de lo indispensable ni afectar derechos inderogables. La catástrofe, por tanto, se configura como un instrumento jurídico para proteger a la población frente a crisis de gran escala (Sarmiento, 2016). Su ejercicio se fundamenta en la necesidad, temporalidad y proporcionalidad. Este mecanismo pretende garantizar la continuidad institucional frente a eventos imprevisibles de alto impacto.

11.6. Epidemia

La epidemia constituye una causal que habilita la suspensión de garantías frente a la propagación generalizada de enfermedades que amenazan la salud pública. El artículo 29 faculta al Estado para adoptar medidas excepcionales como aislamiento, restricción de circulación,

limitación de reuniones y control de información sanitaria. La finalidad es evitar la expansión del contagio mediante acciones rápidas que, en condiciones ordinarias, podrían vulnerar derechos fundamentales. Las restricciones deben justificarse en criterios técnicos de salud y aplicarse únicamente durante el tiempo indispensable para controlar la emergencia. La Asamblea Legislativa mantiene control directo sobre el alcance y duración del régimen. Además, la suspensión no puede afectar derechos estrictamente protegidos ni usarse para fines ajenos a la gestión sanitaria. Este mecanismo permite coordinar esfuerzos institucionales en escenarios de riesgo extremo (Ayala, 2021). La epidemia se convierte así en una causal excepcional que articula protección colectiva y límites constitucionales. El equilibrio entre salud pública y libertades individuales es un elemento esencial de su regulación.

11.7. Otra Calamidad General

La expresión «otra calamidad general» amplía el ámbito del artículo 29 para incluir situaciones imprevistas que, sin encajar en las causales anteriores, generan un riesgo significativo para la seguridad y el orden público. Esta cláusula permite al Estado responder a emergencias extraordinarias cuyo impacto supera la capacidad institucional ordinaria. Las medidas excepcionales pueden restringir derechos como circulación, reunión, expresión o correspondencia, siempre dentro de parámetros de proporcionalidad y temporalidad. La amplitud de la causal exige mayor rigor en la motivación del decreto, evitando que se utilice de manera discrecional o injustificada (Alvarado y Méndez, 2021). La Asamblea Legislativa tiene la obligación de revisar inmediatamente la legalidad de la suspensión, ejerciendo un contrapeso esencial frente al Ejecutivo. Asimismo, el decreto debe limitarse territorialmente a las zonas afectadas y cesar en cuanto desaparezcan las causas que lo originaron. Este mecanismo ofrece una respuesta flexible pero jurídicamente controlada ante situaciones extraordinarias no

clasificables. Su finalidad es garantizar la protección colectiva sin menoscabar indebidamente el Estado de Derecho.

11.8. Graves Perturbaciones del Orden Público

Las graves perturbaciones del orden público representan situaciones internas que comprometen la tranquilidad social, la seguridad colectiva y el funcionamiento normal de las autoridades. El artículo 29 autoriza la suspensión de garantías cuando estas perturbaciones alcanzan un nivel que imposibilita mantener la normalidad mediante mecanismos ordinarios. Las restricciones pueden incluir control de desplazamientos, limitación de reuniones o intervención de comunicaciones, buscando prevenir la escalada del conflicto. La aplicación de estas medidas está sujeta a criterios de estricta necesidad, proporcionalidad y delimitación geográfica. La Asamblea Legislativa conserva la potestad de supervisar, modificar o revocar el decreto, garantizando un control institucional permanente (Molina, 1998). El régimen no puede afectar derechos inderogables ni utilizarse para reprimir manifestaciones legítimas. Su esencia es restaurar el orden sin lesionar el sistema democrático. Las perturbaciones graves se conciben, así como un supuesto que exige intervención excepcional, pero siempre bajo límites constitucionales. Este mecanismo reafirma la centralidad del control democrático en momentos de tensión social.

12. Constitución de Guatemala

12.1. Estado de Prevención

El estado de prevención constituye el nivel inicial del régimen excepcional previsto en la normativa guatemalteca y se orienta a responder ante situaciones que, sin constituir todavía una amenaza grave al orden público, requieren medidas inmediatas para evitar su deterioro. Su proclamación se basa en la existencia de indicios de alteración social, conflictos colectivos,

tensiones políticas o fenómenos que puedan derivar en violencia o afectar el normal funcionamiento de las instituciones. Durante este régimen, el Ejecutivo puede adoptar medidas de control para prevenir disturbios o riesgos potenciales, sin llegar a suspender garantías constitucionales (Constitución Política de la República de Guatemala, 1985). Su finalidad es actuar antes de que la situación escale, permitiendo operaciones policiales reforzadas, restricciones de reuniones, registros o limitaciones focalizadas. Opera como un mecanismo preventivo que habilita al Estado a ejercer un control temporal más estricto, protegiendo la seguridad y la estabilidad, mientras mantiene en gran medida el marco ordinario de derechos fundamentales (Briscoe, 2009).

12.2. Estado de Alarma

El estado de alarma se configura como un régimen excepcional intermedio que el Estado puede activar frente a situaciones que afecten la actividad normal del país, como epidemias, desastres naturales, crisis sanitarias, calamidades públicas o perturbaciones que comprometan seriamente el funcionamiento de los servicios esenciales. Su objetivo es permitir la intervención inmediata de las autoridades para enfrentar emergencias que requieren una actuación coordinada y extraordinaria, sin llegar todavía a una suspensión amplia de derechos. En este régimen se habilitan medidas como movilización de recursos, control temporal de servicios, limitaciones de tránsito y otras disposiciones orientadas a proteger la vida y la integridad de la población. Su fundamento radica en la necesidad de salvaguardar el orden y atender la emergencia de forma eficiente, otorgando al Estado facultades extraordinarias pero proporcionales a la naturaleza de la crisis, siempre dentro del marco constitucional y con temporalidad limitada (García, 2022).

12.3. Estado de Calamidad Pública

El estado de calamidad pública se declara cuando el país afronta desastres naturales, accidentes graves, crisis ambientales o eventos que comprometan de manera inmediata y masiva la seguridad o la salud de la población. Su finalidad es permitir la intervención rápida del Estado para coordinar acciones de emergencia, ejecutar evacuaciones, administrar recursos y adoptar medidas excepcionales que reduzcan los daños y aseguren la atención de los afectados (Constitución Política de la República de Guatemala, 1985). Durante su vigencia, el Gobierno puede disponer restricciones de tránsito, controles especiales, contratación urgente de bienes y servicios, así como la utilización forzosa de recursos privados cuando sea indispensable para salvar vidas. Este régimen está orientado a responder de forma eficaz ante fenómenos extraordinarios que superan la capacidad ordinaria del aparato estatal (Condón, 2024). Opera como un mecanismo para restaurar el orden y garantizar la protección colectiva, con supervisión institucional y límites vinculados a la temporalidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas.

12.4. Estado de Sitio

El estado de sitio constituye un régimen excepcional grave que se aplica cuando amenazas internas, rebeliones, actos de terrorismo, insurrecciones o situaciones de violencia generalizada ponen en riesgo la seguridad del Estado y el funcionamiento de sus instituciones. Su declaración autoriza medidas que implican restricciones más severas de derechos, como detenciones ampliadas, limitaciones de locomoción, prohibición de reuniones y aumento de facultades de las fuerzas de seguridad. Es una herramienta constitucional pensada para restaurar el orden frente a amenazas que exceden la capacidad ordinaria de la autoridad civil y requieren una actuación coordinada y extraordinaria (Aguilera y Romero, 1981). Aunque las restricciones son más intensas, la Constitución establece límites claros para evitar abusos, manteniendo la intervención

judicial y el control del Congreso. Su objetivo es frenar situaciones críticas que comprometan la estabilidad estatal, preservando la integridad institucional y garantizando el retorno al régimen normal.

12.5. Estado de Guerra

El estado de guerra es el régimen excepcional máximo previsto por la Constitución, aplicable cuando el país enfrenta agresiones externas o participa directamente en conflictos armados que comprometen la soberanía, la integridad territorial y la seguridad nacional. Su declaración habilita al Estado a adoptar medidas extraordinarias que abarcan desde la movilización general hasta la intervención de recursos estratégicos y la adopción de disposiciones militares imprescindibles para la defensa nacional (Constitución Política de la República de Guatemala, 1985). Durante su vigencia, pueden suspenderse ciertos derechos y garantías, siempre dentro del marco constitucional y bajo la supervisión del Congreso. La finalidad esencial es garantizar la protección del territorio y la continuidad del Estado frente a amenazas externas. Opera únicamente en circunstancias extremas y su aplicación requiere un equilibrio entre las necesidades de defensa y el respeto a los límites constitucionales que resguardan la estructura institucional del país (Jiménez, 2016).

13. Constitución de Honduras

La Constitución hondureña establece un único régimen de excepción: la suspensión de garantías, que puede decretarse cuando el orden público se vea amenazado por circunstancias graves. Aunque el fragmento obtenido no incluye el texto íntegro del artículo 187, sí muestra los efectos jurídicos de este régimen, en especial la restricción temporal de derechos durante un máximo de 45 días, prorrogables mediante nuevo decreto (Constitución de la República de

Honduras, 1982). Según el texto recuperado, la suspensión se limita estrictamente a las garantías que la Constitución permite restringir, y una vez desaparecidas las causas que motivaron la medida, esta debe cesar de inmediato. El artículo además garantiza que la suspensión no puede afectar el funcionamiento de los poderes del Estado ni las inmunidades que corresponden a sus miembros. Esta regulación muestra que Honduras adopta un modelo restrictivo, donde el Ejecutivo puede suspender ciertos derechos, pero bajo límites temporales y materiales específicos, manteniendo la vigencia del orden constitucional.

El artículo 188 precisa que el territorio en el que se suspendan las garantías se registrará durante ese período por la Ley de Estado de Sitio, lo que confirma que aunque la Constitución solo menciona “suspensión de garantías” esta se operacionaliza como un auténtico estado de sitio. El dispositivo es estricto: durante su vigencia no pueden suspenderse garantías distintas a las mencionadas en el decreto, ni declararse nuevos delitos ni imponerse penas diferentes a las ya existentes, asegurando así un control constitucional del poder punitivo. Esta disposición impide que la excepcionalidad se convierta en un espacio de arbitrariedad, preservando límites penales y evitando abusos legislativos (Constitución de la República de Honduras, 1982). El texto también aclara que las medidas extraordinarias no pueden alterar la estructura ni las funciones de los órganos estatales, garantizando así continuidad institucional. Con ello, Honduras configura un régimen excepcional concentrado, limitado y formalmente supervisado, evitando la proliferación de categorías múltiples como en otros países.

14. Constitución de Nicaragua

14.1. Estado de Emergencia

El estado de emergencia es un régimen constitucional que permite suspender temporalmente determinados derechos cuando circunstancias extraordinarias afecten gravemente la seguridad, el orden económico, la estabilidad social o las condiciones esenciales de la vida nacional. Comprende situaciones como catástrofes naturales, epidemias, crisis que comprometan servicios esenciales o cualquier circunstancia que impida el funcionamiento regular de las instituciones. Durante su vigencia, el Presidente de la República puede emitir disposiciones excepcionales dirigidas a restablecer la normalidad, pudiendo limitar el derecho de circulación, la libertad de reunión o ciertos procedimientos administrativos, siempre de manera proporcional y necesaria (Constitución Política de la República de Nicaragua, 1987). El decreto debe enviarse inmediatamente a la Asamblea Nacional para su aprobación, lo que constituye un mecanismo de control democrático de las facultades extraordinarias. Este régimen se caracteriza por su enfoque civil, auxiliar y preventivo, orientado a gestionar emergencias sin alterar la estructura del Estado. Su finalidad es restituir el funcionamiento ordinario mediante una intervención temporal que garantice el orden y proteja a la población afectada (Chaguacaceda, 2012).

14.2. Estado de Sitio

El estado de sitio es el régimen excepcional más severo de la Constitución nicaragüense y se activa cuando la nación enfrenta amenazas internas o externas que comprometen su integridad o estabilidad institucional, como insurrecciones, invasiones, graves alteraciones del orden público o conflictos armados. Su declaración permite suspender garantías esenciales y conferir facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo para restablecer la seguridad. En este régimen pueden

restringirse derechos como la libertad personal, la movilización, la inviolabilidad del domicilio y otros vinculados con la preservación del orden público, siempre bajo control de la Asamblea Nacional. La Constitución exige que las medidas sean estrictamente necesarias y proporcionales al peligro existente, evitando abusos o desviaciones de poder (Constitución Política de la República de Nicaragua, 1987). Este mecanismo no altera la estructura de los poderes públicos ni suprime su funcionamiento constitucional, pero sí habilita temporalmente acciones más intensas de seguridad. Su finalidad es restituir la paz interna y la continuidad del Estado ante amenazas graves que superan las capacidades ordinarias de gobierno.

15. Constitución de Panamá

15.1. Estado de Urgencia

El estado de urgencia constituye la única figura de excepción prevista por la Constitución panameña y se activa cuando el país enfrenta guerra exterior o perturbación interna que amenace la paz y el orden público. Su declaración permite suspender temporal y parcialmente los efectos de derechos fundamentales, como la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio, el libre tránsito, la libertad de reunión, la inviolabilidad de la correspondencia y la propiedad privada. Esta medida puede aplicarse en todo el territorio o solo en una parte de él, según lo demande la gravedad de la situación. La decisión es adoptada por el Órgano Ejecutivo mediante decreto en Consejo de Gabinete, lo que refleja su carácter extraordinario y urgente (Constitución Política de la República de Panamá, 1972). Si la medida supera los diez días, la Asamblea Nacional debe reunirse para confirmarla o revocarla, lo que introduce un importante control democrático. El régimen está limitado por la proporcionalidad, su carácter temporal y la necesidad de actuar estrictamente dentro de la Constitución. Al desaparecer las causas que lo motivaron, debe

levantarse de inmediato. Esta figura constituye una herramienta jurídica para restablecer la normalidad institucional sin alterar la estructura del Estado.



SUBCAPÍTULO III: JURISPRUDENCIA SOBRE ESTADO DE EMERGENCIA

1. Exp. N° 04372-2023-PHC/TC

En este caso, el debate giró entorno a un exalcalde interpuso una demanda de hábeas corpus alegando que fue condenado injustamente por el delito de colusión desleal en el marco de una contratación pública realizada bajo la declaratoria de estado de emergencia del litoral del distrito de Víctor Larco Herrera. En consecuencia, esta emergencia fue decretada mediante un acuerdo del concejo municipal debido a los oleajes anómalos que afectaban la costa; lo cual permitió exonerar los procesos de licitación y contratar de forma directa a una empresa constructora; el demandante sostuvo que la declaratoria fue legítima, basada en informes técnicos de la Marina de Guerra del Perú y otras áreas competentes; y que no existió manipulación ni beneficio indebido en su actuación como autoridad edil.

Durante el proceso penal, las instancias ordinarias sostuvieron que la declaratoria del estado de emergencia fue fingida con el fin de beneficiar a la empresa contratista; esto configuró, según ellos, un acto de concertación ilícita. No obstante, el recurrente argumentó que los fenómenos naturales justificaban la medida adoptada; además, explicó que la exoneración del proceso de licitación era un procedimiento autorizado por la ley en situaciones de desastre (Tribunal Constitucional del Perú, 2024). Según su defensa, el contrato fue firmado de acuerdo con el marco legal vigente y con la urgencia de proteger a la población, dada la amenaza inminente de colapso del muro de contención costero.

El TC analizó la relación entre el uso del estado de emergencia y la responsabilidad penal del funcionario; considerando que la acusación se basó en la supuesta manipulación de dicha

figura legal. Es así como el demandante argumentó que los informes técnicos emitidos por los órganos especializados demostraban la existencia de oleajes y daños reales; y que su papel se limitó a ejecutar las decisiones técnicas y normativas del concejo municipal. En tal sentido, sostuvo que no existió dolo ni acuerdo colusorio; ya que su actuación obedeció al cumplimiento de deberes administrativos frente a una situación extraordinaria.

La controversia giró en torno a si la declaración de emergencia fue una respuesta legítima a un evento natural; o si, por el contrario, se trató de un instrumento manipulado para favorecer a una empresa privada. La fiscalía y los tribunales ordinarios interpretaron que la emergencia no estaba suficientemente acreditada; aludiendo a que los oleajes eran fenómenos recurrentes en la zona y no constituían un evento imprevisible. En cambio, el recurrente insistió en que la naturaleza impredecible y progresiva de los oleajes anómalos justificaba plenamente la medida excepcional adoptada; conforme al principio de prevención del riesgo público.

De esta manera el tribunal examinó la motivación de las sentencias condenatorias; advirtiendo que no explicaron de forma suficiente cómo la declaratoria del estado de emergencia podía ser considerada una prueba de colusión y a su vez tampoco se justificó por qué el alcalde debía ser penalmente responsable por decisiones adoptadas de manera colegiada; respaldadas por informes técnicos de defensa civil y de la Marina. La sentencia de casación repitió argumentos previos; sin desarrollar una inferencia lógica entre la emergencia decretada y el supuesto acuerdo ilícito, vulnerando así el derecho a la debida motivación judicial.

Asimismo, se señaló que la acusación confundió la responsabilidad administrativa con la penal; atribuyendo al alcalde un deber de supervisión absoluto sobre las acciones de sus funcionarios. El Tribunal precisó que, en el marco de un estado de emergencia, las decisiones

deben ser analizadas considerando la urgencia y el interés público que las motiva; sin que ello implique automáticamente una concertación dolosa. La falta de un control exhaustivo no puede equipararse a un acto de corrupción cuando las medidas fueron adoptadas dentro del marco normativo vigente.

Por parte del demandante, este último sostuvo que la exoneración del proceso de selección fue legal; pues la ley de contrataciones del Estado permite dicha excepción en contextos de desastre o peligro inminente. Su argumento se basó en que además de poner considerarse responsable de la resolución posterior del contrato; ya que esta fue decidida por el gerente municipal ante el incumplimiento técnico detectado. La autoridad edil actuó conforme al principio de legalidad; sin intervenir directamente en la elaboración de expedientes ni en los informes que sustentaron la declaratoria de emergencia.

Es así como el TC destacó que el núcleo del conflicto está centrado en la interpretación del estado de emergencia como elemento fáctico y jurídico. Se llegó a la conclusión de que, si este se originó en hechos naturales verificados, su uso no puede ser considerado ilícito. El error de las instancias inferiores consistió en suponer que la reiteración de oleajes impedía declarar la emergencia, desconociendo que la gravedad y frecuencia de estos fenómenos pueden justificar acciones extraordinarias. Por tanto, la emergencia debía tener un análisis desde una perspectiva objetiva, no desde presunciones subjetivas de irregularidad.

En dicho análisis, el abogado colegiado recordó que la declaratoria de emergencia no implica por sí misma la existencia de dolo o corrupción; es un mecanismo de gestión pública destinado a agilizar la respuesta ante eventos que amenazan la seguridad o el bienestar colectivo. En este caso, la medida fue aprobada por el concejo municipal; respaldada por informes técnicos

y ejecutada dentro del marco de la ley. Por ello, la interpretación penal que asoció automáticamente la emergencia con un pacto colusorio careció de base fáctica.

De tal manera que el Tribunal observó que las resoluciones judiciales previas carecían de razonamiento lógico y proporcional; no se estableció de qué modo la declaratoria de emergencia habría sido fabricada, ni se precisó qué acciones específicas del alcalde configuraron el supuesto acuerdo ilícito. Se basaron en meras inferencias; sin pericias técnicas ni pruebas documentales que sustentaran una concertación fraudulenta. Esto generó una afectación directa al derecho a la motivación y al principio de legalidad penal.

También el tribunal consideró que las autoridades judiciales tuvieron una confusión con la “falta de control” y “concertación”; ampliando de manera indebida la tipicidad del delito de colusión. Debido a ello la sentencia constitucional precisó que la concertación es un acto comisivo, no una omisión o negligencia. Por esto, es que la inexistente supervisión o de sanciones administrativas no puede ser tratada como un acuerdo colusorio.

Cabe destacar que la declaratoria de emergencia se sustentó en informes emitidos por entidades independientes, como la Marina de Guerra del Perú; estos documentos confirmaban los daños provocados por los oleajes, legitimando la decisión municipal. En consecuencia, a ello, el Tribunal entendió que la existencia del estado de emergencia era un hecho real y comprobado; no una simulación. Los jueces ordinarios no valoraron correctamente estas pruebas; ni distinguieron entre una decisión técnica y una maniobra dolosa.

La sentencia reiteró que el derecho penal no debe utilizarse para sancionar o convertir en delitos las decisiones administrativas que se toman en situaciones extraordinarias o de emergencia. Por ello, se remarca que en situaciones de emergencia, la autoridad política tiene el

deber de actuar con rapidez, siempre que exista respaldo técnico y legal; De esta manera se llega a la conclusión de que el alcalde, cumplió con los procedimientos establecidos y no incurrió en vulnerar sus debidas competencias, por esto la condena impuesta se basó en una interpretación extensiva y contraria al principio de legalidad penal.

El Tribunal enfatizó que el propósito del estado de emergencia es proteger el interés colectivo y garantizar la seguridad pública, no generar presunciones automáticas de corrupción. Asimismo, señaló que ante desastres naturales, las autoridades deben actuar con celeridad, incluso si ello implica omitir ciertos procedimientos habituales, como ocurrió en este caso, donde la necesidad inmediata de reparar el muro de contención legitimó la contratación directa. Desconocer la naturaleza imprevisible de los fenómenos naturales, según el Tribunal, implicaría limitar injustamente las facultades de las autoridades locales ante crisis ambientales.

También el fallo subrayó que, a pesar que el estado de emergencia reduce formalidades administrativas, esto no siempre implica impunidad. Sin embargo, las decisiones tomadas bajo ese régimen deben analizarse con criterios de razonabilidad y proporcionalidad. En el caso concreto, no se demostró un uso fraudulento de la emergencia, ni la existencia de un acuerdo entre el alcalde y la empresa; por tanto, el proceso penal careció de sustento probatorio objetivo y de motivación jurídica suficiente.

Es así como el tribunal llegó a la conclusión de que el razonamiento judicial fue aparente, al no explicar cómo un fenómeno natural podía ser manipulado para justificar un delito. De este modo limitándose solo a repetir que la emergencia era recurrente, sin atender al contexto climático ni a los informes que la sustentaban. En consecuencia, se configuró una vulneración al

derecho a la debida motivación y al principio de presunción de inocencia, al no haberse probado la intencionalidad dolosa ni la concertación.

Y así como la sentencia enfatizó que el control constitucional no sustituye la valoración penal, pero sí exige que las decisiones judiciales sean razonadas y fundamentadas. Al carecer de motivación coherente, las resoluciones impugnadas fueron anuladas. El Tribunal ordenó un nuevo juicio oral en el que se respete la legalidad del estado de emergencia y se evalúen las pruebas con objetividad. La finalidad es garantizar un proceso justo y conforme a los principios constitucionales.

De esta forma, el Tribunal reconoció que la declaratoria del estado de emergencia no puede ser considerada ilícita; siempre y cuando se base en informes técnicos válidos. Convertir un acto de prevención en una imputación penal sería contrario al Estado de Derecho y a la autonomía de los gobiernos locales. Por tanto, la nulidad de la condena busca restituir la vigencia del principio de legalidad y evitar la criminalización de actos administrativos adoptados en contextos de desastre.

Finalmente, el fallo reafirmó que el derecho a la libertad personal y al debido proceso fueron vulnerados al haberse construido una condena sin motivación suficiente. La emergencia que dio origen a la contratación fue real y debidamente documentada, y no existió prueba alguna de concertación dolosa. El Tribunal Constitucional, en consecuencia, declaró fundada la demanda de hábeas corpus, anuló las sentencias condenatorias y ordenó un nuevo juicio conforme a los estándares constitucionales.

En síntesis, el caso demuestra la importancia de distinguir entre la gestión legítima de un estado de emergencia y la comisión de delitos funcionales. La actuación de las autoridades frente

a desastres naturales debe evaluarse bajo los principios de legalidad, proporcionalidad y motivación racional. El Tribunal reafirmó que la emergencia es un instrumento de protección social, no un medio ilícito, y que su uso legítimo no puede ser criminalizado cuando se sustenta en la realidad de los hechos y en la normativa vigente.

2. Exp. N° 02250-2023-PHC/TC

El Tribunal Constitucional peruano analizó la constitucionalidad del Decreto Supremo N.º 034-2022-PCM, mediante el cual el Poder Ejecutivo impuso una inmovilización social obligatoria durante un día en Lima Metropolitana y el Callao. Esta disposición fue dictada en el marco de la prórroga del estado de emergencia por supuestas amenazas al orden interno generadas por un paro nacional de transportistas (Tribunal Constitucional del Perú, 2023). El caso fue promovido por la Defensoría del Pueblo, que interpuso una demanda de hábeas corpus alegando la vulneración del derecho al libre tránsito y la desproporcionalidad de la medida. El máximo intérprete de la Constitución abordó no solo la validez del decreto, sino también los límites constitucionales del uso del estado de emergencia como herramienta política o de control social.

El proceso comenzó tras el anuncio del paro de transportistas, evento que el gobierno consideró suficiente para mantener vigente el estado de emergencia previamente decretado. El Ejecutivo argumentó que las protestas ponían en riesgo la paz pública y la seguridad, lo cual justificaba restringir derechos fundamentales. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo sostuvo que no existía evidencia concreta que justificara una inmovilización total, dado que la protesta no afectaba de manera generalizada el orden interno. El Tribunal Constitucional tuvo que determinar

si el uso del estado de emergencia respondía a una situación real de anormalidad o si fue un abuso de poder que desnaturalizaba su función excepcional.

El Tribunal recordó que la Constitución establece que los estados de excepción, como el de emergencia, solo deben decretarse ante perturbaciones graves que no puedan resolverse con los mecanismos ordinarios del Estado. En este caso, la disposición de confinamiento general se aplicó por menos de veinticuatro horas, pero implicó una suspensión casi absoluta del derecho de circulación y de otras libertades conexas. El análisis se centró en verificar si la magnitud de la medida era proporcional a la amenaza. La sentencia subrayó que el Ejecutivo no demostró con pruebas verificables que existiera una situación de violencia tal que requiriera una restricción tan severa.

El informe policial en que se basó la decisión del gobierno mencionaba la posibilidad de actos vandálicos, saqueos y disturbios, pero no presentaba datos concretos ni informes técnicos que los confirmaran. Para el Tribunal, este argumento era insuficiente para justificar la limitación del derecho al tránsito de millones de personas. La ausencia de fundamentos sólidos evidenció una utilización política del estado de emergencia, orientada a controlar protestas ciudadanas antes que a proteger el orden constitucional. Así, el Tribunal consideró que el Ejecutivo incurrió en una interpretación arbitraria de sus facultades excepcionales.

La decisión del gobierno afectó especialmente a la población más vulnerable, en particular a los trabajadores informales que dependen del ingreso diario. El Tribunal resaltó que las restricciones derivadas de los estados de emergencia deben siempre tener un sustento objetivo y temporalmente limitado, pues de lo contrario se convierten en mecanismos autoritarios que lesionan la libertad individual y el principio de legalidad. La medida del 5 de abril de 2022, en

lugar de garantizar el orden, provocó incertidumbre, desorganización y un severo impacto económico en la ciudadanía.

El Tribunal sostuvo que la restricción del libre tránsito debe evaluarse bajo los principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Ninguno de estos principios fue cumplido en el caso analizado. La inmovilización social no era necesaria, ya que existían otras formas de control menos invasivas; no era razonable, porque se basaba en una hipótesis de riesgo no comprobada; y no era proporcional, porque los perjuicios generados fueron mayores que los beneficios esperados. La sentencia concluyó que el estado de emergencia no puede usarse como pretexto para suspender derechos ante manifestaciones sociales legítimas.

Asimismo, se precisó que el artículo 137 de la Constitución exige que la suspensión de derechos durante un estado de emergencia sea estrictamente delimitada en el tiempo y en el espacio; y que su aplicación sea excepcional. La disposición de inmovilización general, al no ajustarse a los requisitos establecidos, fue considerada inconstitucional; el Tribunal señaló que dicha medida no solo limitó la libertad de tránsito, sino también el derecho al trabajo, a la educación y a la libertad de prensa; afectando con ello el normal desarrollo del régimen democrático.

De tal modo que el pronunciamiento destaca que el uso desmedido del estado de emergencia puede erosionar la legitimidad del sistema constitucional; cuando las autoridades invocan la protección del orden público sin sustento real, se vulnera la confianza ciudadana y se debilita el principio de separación de poderes; el Tribunal subrayó que, en un Estado constitucional de derecho, las restricciones a los derechos deben responder a hechos verificables y no a conjeturas o temores políticos.

Otro aspecto relevante fue la ausencia de coordinación institucional en la adopción de la medida; el Tribunal observó que el decreto fue publicado de madrugada y entró en vigencia pocas horas después, sin que los ciudadanos tuvieran tiempo razonable para adaptarse; este hecho evidenció improvisación y falta de planificación estatal; la medida no fue formalmente revocada, aunque el propio presidente anunció su retractación horas después; lo que generó confusión jurídica y administrativa.

El análisis del Tribunal también abordó la naturaleza transitoria de los estados de excepción; se recordó que su duración debe limitarse al tiempo necesario para restaurar la normalidad, y que cualquier prórroga o ampliación debe sustentarse en nuevas circunstancias comprobables; en este caso, la medida fue una extensión indebida de un estado de emergencia previo, cuya justificación original ya había perdido vigencia; por ello, el Tribunal consideró que el Ejecutivo abusó de la figura de la prórroga, desvirtuando su finalidad.

Los magistrados coincidieron en que el Ejecutivo actuó de manera arbitraria y desproporcionada; utilizando el estado de emergencia como un instrumento de control social más que como una respuesta a una crisis real; el fallo reconoció la importancia de salvaguardar la paz pública, pero advirtió que tal propósito no puede alcanzarse mediante restricciones absolutas que afecten a la totalidad de la población; la sentencia insistió en que los derechos fundamentales no pueden suspenderse bajo motivaciones políticas o preventivas.

En el razonamiento del Tribunal se destacó que el estado de emergencia debe ser una medida de último recurso; empleada únicamente cuando los mecanismos ordinarios del Estado resulten insuficientes para garantizar el orden interno; la decisión de inmovilizar a toda la

población sin distinción constituyó un exceso manifiesto; en un contexto de protestas sociales, el papel del Estado debe ser garantizar la seguridad sin menoscabar la libertad de los ciudadanos.

El fallo resaltó que el derecho a la protesta y la libertad de tránsito son pilares de la democracia; limitar su ejercicio sin una causa real representa una amenaza al pluralismo político y al equilibrio entre el poder y la ciudadanía; el Tribunal recordó que las protestas, aunque puedan generar incomodidad o desorden momentáneo, son expresiones legítimas de participación política que deben ser protegidas y no reprimidas bajo el amparo del estado de emergencia.

Los fundamentos complementarios de los magistrados subrayaron que la declaratoria de inmovilización social evidenció un uso abusivo de las facultades presidenciales; la adopción repentina de la medida, sin un proceso deliberativo ni una evaluación técnica adecuada, demostró improvisación y vulneración del principio de seguridad jurídica; este tipo de decisiones, señalaron, debilita el Estado de derecho y genera precedentes peligrosos para la gestión democrática del orden público.

La sentencia advirtió que los estados de emergencia prolongados o infundados se convierten en mecanismos de gobierno autoritario, incompatibles con la Constitución; por ello, estableció que toda restricción de derechos debe ser estrictamente temporal y sustentada en razones objetivas; la falta de documentación que acreditara la existencia de un peligro inminente convirtió al decreto en una medida arbitraria; el Tribunal reafirmó que la legalidad no se subordina a la conveniencia política del gobernante de turno.

En su razonamiento final, el Tribunal consideró que el decreto impugnado vulneró directamente la libertad de tránsito y afectó indirectamente otros derechos constitucionales; al no existir una amenaza real al orden interno, la inmovilización social carecía de fundamento

constitucional; la sentencia enfatizó que el estado de emergencia no puede ser usado como un medio preventivo para evitar críticas o protestas, pues su función es restaurar la normalidad frente a hechos comprobados de perturbación grave.

El pronunciamiento también tuvo un carácter pedagógico. El Tribunal recordó que la discrecionalidad del Ejecutivo durante los estados de excepción no es absoluta; sino limitada por los principios de constitucionalidad y control judicial; de esta manera, estableció un precedente que obliga al Poder Ejecutivo a justificar con pruebas cada restricción de derechos, bajo el riesgo de incurrir en responsabilidad constitucional.

Como efecto, el Tribunal declaró fundada la demanda de hábeas corpus y ordenó al Poder Ejecutivo abstenerse de repetir actos similares en el futuro; aunque la medida ya había perdido vigencia, el fallo reafirmó la importancia del control judicial sobre los estados de emergencia; este pronunciamiento consolidó la doctrina de que los derechos fundamentales no pueden ser suspendidos sin una causa concreta, verificable y proporcional al riesgo alegado.

En el plano institucional, la sentencia refuerza la idea de que el Tribunal Constitucional es el guardián último de la libertad y del orden democrático frente a los excesos del poder político; la resolución subraya que el respeto a los límites del estado de emergencia es esencial para preservar la legitimidad del sistema republicano y la confianza ciudadana en el Estado.

Finalmente, el caso se convirtió en un hito jurisprudencial al reafirmar que el uso indebido del estado de emergencia constituye una forma de autoritarismo encubierto; el Tribunal, al declarar fundada la demanda, no solo restituyó el valor del derecho al libre tránsito, sino que también recordó que la protección de los derechos fundamentales es el pilar sobre el que descansa toda democracia constitucional.

3. Exp. N° 04780-2023-PA/TC

El caso surge a raíz de la demanda de amparo interpuesta por un ciudadano que consideró vulnerados sus derechos fundamentales debido a las medidas restrictivas impuestas durante el estado de emergencia decretado por la pandemia de la COVID-19. El demandante sostenía que la exigencia de portar doble mascarilla y contar con un esquema completo de vacunación, establecida por diversos decretos supremos, constituía una afectación directa a su derecho al trabajo y al sustento económico; alegó que, como trabajador con contrato indefinido, fue colocado en licencia sin goce de haber por no cumplir con los requisitos sanitarios impuestos durante la emergencia, lo que generó una situación de indefensión personal y patrimonial (Tribunal Constitucional del Perú, 2023).

El TC ofreció un contexto sobre el reclamo dentro del marco de las políticas públicas adoptadas durante el estado de emergencia sanitaria nacional; en este sentido, dicho estado fue declarado por el Poder Ejecutivo como una medida excepcional de protección colectiva ante la rápida expansión del virus. En este escenario, las autoridades van a adoptar restricciones a derechos como la libertad de tránsito, reunión y ejercicio laboral presencial, con la finalidad de preservar la vida y la salud pública; asimismo, el Tribunal recordó que estas limitaciones estaban sustentadas en el artículo 137 de la Constitución, que permite al Estado adoptar medidas extraordinarias frente a situaciones que amenacen gravemente la seguridad o la salud de la nación.

Durante el análisis del caso, el Tribunal subrayó que las medidas impuestas durante la emergencia no tuvieron carácter arbitrario, sino que respondieron a un contexto global de crisis sanitaria avalado por la Organización Mundial de la Salud; además de ello, la declaratoria de pandemia justificó la adopción de acciones urgentes, y los decretos supremos cuestionados fueron

parte de un conjunto de normas dirigidas a reducir el contagio masivo y evitar el colapso del sistema de salud. En este sentido, el uso obligatorio de mascarillas y la promoción de la vacunación no fueron interpretados como imposiciones desproporcionadas, sino como medidas temporales que van a estar orientadas a proteger bienes jurídicos de mayor relevancia.

Asimismo, el Tribunal precisó que el derecho a la salud va a tener una dimensión colectiva que puede justificar limitaciones razonables a otros derechos individuales en circunstancias excepcionales; en este sentido, el Estado va a actuar como garante del bienestar general y va a priorizar la protección de la vida y la salud frente a intereses particulares. Ante ello, bajo esta perspectiva, las medidas sanitarias adoptadas van a ser consideradas constitucionalmente legítimas, en tanto respondan a criterios de necesidad, temporalidad y proporcionalidad, elementos esenciales para evaluar la validez de las restricciones en situaciones de crisis.

Cabe resaltar que, uno de los puntos relevantes de la sentencia fue la referencia a la no absolutidad de los derechos fundamentales en donde el Tribunal explicó que ningún derecho tiene carácter ilimitado, y su ejercicio debe armonizarse con los derechos de los demás y con el interés público, ante ello, durante el estado de emergencia, la protección de la salud pública se ha interpuesto como prioridad legítima frente a ciertas libertades individuales. Además de ello, el Tribunal recalcó que, en contextos de pandemia, la intervención estatal va a adquirir un carácter preventivo, y la suspensión o restricción de derechos no puede considerarse inconstitucional si se orienta a evitar daños graves a la colectividad.

Asimismo, el Tribunal abordó el carácter transitorio de las medidas; es decir que, en su análisis, se determinó que la mayoría de los decretos supremos impugnados ya habían sido derogados al momento de resolver el proceso. En especial, el Decreto Supremo 130-2022-PCM

puso fin al estado de emergencia nacional en octubre de 2022, una vez que la situación epidemiológica se había estabilizado. Esta derogatoria evidenció que las medidas fueron temporales y proporcionales al contexto, confirmando que el Estado no mantuvo de manera indefinida restricciones incompatibles con el retorno a la normalidad constitucional.

Otro aspecto que se destacó fue el principio de sustracción de la materia, aplicado por el Tribunal para declarar improcedente la demanda. Dado que los decretos ya no estaban vigentes, no existía un interés actual que justificara la intervención judicial. El Tribunal sostuvo que, en materia constitucional, la tutela efectiva requiere que exista una amenaza o afectación concreta y vigente; al desaparecer las normas cuestionadas, la controversia perdió objeto. En consecuencia, la demanda no podía prosperar porque las medidas ya no tenían efectos jurídicos.

Asimismo, el Tribunal recordó que el estado de emergencia sanitaria no implicó la suspensión absoluta de derechos, sino su limitación en la medida estrictamente necesaria. Por tanto, los ciudadanos mantuvieron acceso a vías de comunicación, servicios esenciales y medios judiciales de defensa. Esta garantía mínima demuestra que, aun en contextos excepcionales, el Estado debe actuar dentro de un marco de respeto al principio de legalidad y de proporcionalidad, sin convertir las medidas sanitarias en mecanismos de control social arbitrario o punitivo.

Además de ello, el fallo ha destacado que la finalidad del estado de emergencia era salvaguardar la vida y la salud de la población, bienes jurídicos de mayor jerarquía constitucional; en esta línea, el Tribunal reafirmó que las restricciones fueron producto de un balance de intereses en el que se ponderó la gravedad de la amenaza sanitaria frente al grado de afectación individual. En este sentido, la emergencia justificó la priorización de la protección colectiva, pues la propagación del virus representaba un riesgo inminente para la subsistencia del sistema de salud y la estabilidad social del país.

Por otro lado, en relación con la libertad de trabajo, el Tribunal ha precisado que las licencias sin goce de haber impuestas durante la pandemia no constituyeron una sanción, sino una consecuencia derivada de las políticas de bioseguridad implementadas por el Estado; es decir, estas disposiciones tuvieron como objetivo evitar contagios en espacios laborales y garantizar un entorno seguro para los trabajadores. Por lo tanto, no se consideró que estas medidas vulneraran el derecho al trabajo, sino que respondían a la obligación estatal de proteger la salud de todos los empleados y usuarios.

Asimismo, el Tribunal reafirmó que el estado de emergencia no puede ser interpretado como una suspensión del orden constitucional, sino como una situación excepcional dentro del marco del Estado de derecho; además de ello, las autoridades conservaron la obligación de respetar el núcleo esencial de los derechos fundamentales, de modo que se garantice su ejercicio en la medida compatible con la emergencia. De este modo, el Tribunal ha consolidado la idea de que la Constitución sigue siendo plenamente aplicable aún bajo circunstancias extraordinarias, lo que preserva la legitimidad del sistema democrático.

El Tribunal también observó que la eficacia de las medidas sanitarias se evaluó de acuerdo con criterios científicos y técnicos; en este sentido, la obligatoriedad de las mascarillas, se basó en recomendaciones internacionales y en evidencia epidemiológica sobre su efectividad para reducir la transmisión del virus. Por ello, la decisión estatal fue una respuesta razonada ante una crisis de salud pública global; por ende, el estado de emergencia se entendió como un mecanismo de gestión responsable del riesgo y no como un abuso de poder.

En cuanto a la alegada discriminación, el Tribunal desestimó tal argumento al considerar que las medidas aplicaban de forma general y objetiva a toda la población; en este sentido, no se establecieron distinciones por motivos personales o sociales, sino que se aplicaron criterios

sanitarios uniformes. Además de ello, el estado de emergencia fue una herramienta de protección colectiva y como consecuencia, no se configuró trato desigual, debido a que las restricciones afectaron de igual modo a todos los ciudadanos bajo las mismas condiciones de riesgo epidemiológico.

Sn embargo, el Tribunal reconoció que la prolongación de los estados de emergencia puede llegar generar tensiones con el principio de normalidad constitucional; por ello, resaltó la necesidad de un control riguroso de su duración y de la evaluación periódica de su necesidad. Asimismo, destacó que el fin del estado de emergencia en 2022 evidenció la responsabilidad del Ejecutivo en restablecer progresivamente el ejercicio pleno de los derechos; ante ello, el Tribunal señaló que debe servir para fortalecer los mecanismos de supervisión y rendición de cuentas en futuras situaciones de crisis sanitaria.

Además de ello, el pronunciamiento reafirmó que las decisiones adoptadas durante el estado de emergencia deben siempre fundarse en criterios de proporcionalidad; ante ello, este principio va a exigir verificar que las medidas sean idóneas para alcanzar el fin perseguido, necesarias por no existir alternativas menos restrictivas, y equilibradas en cuanto al sacrificio impuesto a los derechos. Es así que, el Tribunal concluyó que los decretos cuestionados cumplían tales requisitos, al haber sido dictados con sustento técnico, duración limitada y un propósito legítimo de prevención epidemiológica.

De igual modo, el fallo resaltó la coordinación institucional entre distintos sectores del Estado durante la emergencia. Ministerios, direcciones de salud y entidades laborales actuaron bajo un mismo marco normativo para garantizar la coherencia de las medidas; ante ello, este trabajo articulado permitió aplicar disposiciones uniformes y evitar contradicciones en su ejecución. Es así que, para el Tribunal, esta cooperación interinstitucional reflejó la función

protectora del Estado frente a una amenaza común, lo cual consolidó la legitimidad del estado de emergencia.

Asimismo, el Tribunal ha destacado la importancia del principio de legalidad en la declaratoria y ejecución del estado de emergencia; en este sentido, cada decreto supremo fue emitido con base en la Constitución y la Ley General de Salud, asegurando que las medidas restrictivas tuvieran un respaldo normativo adecuado. De esta manera, se descartó cualquier alegato de arbitrariedad o exceso de poder; por ende, el cumplimiento de los procedimientos formales garantizó la transparencia y la previsibilidad jurídica, fortaleciendo la confianza ciudadana en las instituciones del Estado.

En la dimensión social, el fallo reconoció que las medidas adoptadas han generado impactos económicos y emocionales significativos en la población; no obstante, el Tribunal consideró que tales efectos eran inevitables ante una crisis de magnitud global. Asimismo, se resaltó que el Estado tiene el deber de mitigar estos impactos mediante políticas de apoyo, pero que ello no invalida la necesidad de haber actuado con firmeza durante la emergencia; en consecuencia, la proporcionalidad de las restricciones puede evaluarse por su contribución al bienestar general.

Finalmente, el Tribunal declaró improcedente la demanda al no existir vigencia de las normas impugnadas y por ausencia de una afectación actual; asimismo, recalcó que el proceso constitucional de amparo exige la existencia de una amenaza real o inminente, y que las controversias sobre normas ya derogadas carecen de objeto. No obstante, la sentencia reafirmó los principios constitucionales que deben regir la actuación estatal en futuros estados de emergencia: legalidad, proporcionalidad, temporalidad y respeto al núcleo esencial de los

derechos fundamentales, consolidando de esta manera un precedente relevante en materia de control constitucional de crisis sanitarias.

4. Exp. N° 04103-2022-PA/TC

Durante el contexto de la pandemia del covid-19, el Estado peruano decretó un estado de emergencia nacional que restringió derechos fundamentales como el libre tránsito y la libertad de reunión; asimismo, la finalidad fue contener la propagación del virus ante una crisis sanitaria sin precedentes. En este marco, se implementaron medidas de aislamiento social obligatorio y limitaciones severas a las actividades económicas; sin embargo, estas disposiciones han generado controversia sobre su prolongación y constitucionalidad, especialmente cuando se emitieron múltiples decretos sucesivos que extendieron el estado de emergencia más allá del plazo inicial de sesenta días que la Constitución establece (Tribunal Constitucional del Perú, 2022).

Un ejemplo de ello, es el caso de Rusbel Gonzalo Choquenaira Pari que reflejó esa tensión entre el poder estatal para proteger la salud pública y los derechos individuales; en este sentido, él interpuso una demanda de amparo contra autoridades municipales, policiales y fiscales, alegando que las medidas adoptadas bajo los decretos de emergencia afectaron gravemente su derecho al trabajo, a la libertad y a la inviolabilidad del domicilio. Ante ello, su negocio, un pequeño bar en Arequipa, fue intervenido por la policía y representantes municipales en aplicación de las disposiciones de emergencia y como consecuencia, el recurrente denunció que el ingreso fue violento y sin autorización, además de que se cometieron abusos en su contra.

Asimismo, el demandante argumentó que la intervención se basó en normas que, a su juicio, eran inconstitucionales, pues el estado de emergencia se había extendido de manera

sucesiva sin justificación proporcional; además, alegó que los decretos supremos promulgados entre marzo de 2020 y octubre de 2021 excedían el límite temporal y afectaban su derecho al trabajo y al libre tránsito. Ante ello, él consideraba que la prolongación continua del estado de excepción configuraba una situación de control social permanente incompatible con el Estado constitucional de derecho; por ello, solicitó la inaplicación de todos los decretos relacionados con la emergencia sanitaria.

El Tribunal Constitucional analizó el alcance de estas medidas y el contexto de su adopción. Recordó que el estado de emergencia permite restringir ciertos derechos fundamentales en situaciones graves que comprometen la vida de la Nación. No obstante, esta facultad debe ejercerse dentro de los límites constitucionales, tanto en duración como en proporcionalidad. Durante la pandemia, el Poder Ejecutivo expidió múltiples decretos ampliando la emergencia, con el objetivo de frenar la expansión del virus y proteger la salud pública, aunque tales extensiones generaron una situación de excepción casi continua.

En el análisis del caso, el Tribunal constató que el recurrente no solo impugnaba la intervención policial en su establecimiento, sino la validez misma de los decretos que sustentaron las medidas de emergencia. Sin embargo, para el momento de la resolución del caso, dichas normas ya habían sido derogadas mediante un decreto posterior que puso fin a las restricciones y restableció la normalidad social; ante ello, el Tribunal concluyó que la materia controvertida había perdido objeto, pues las medidas ya no estaban vigentes ni producían efectos jurídicos.

Asimismo, el Tribunal enfatizó que el estado de emergencia, en su esencia, es una herramienta constitucional para enfrentar situaciones extremas, pero su uso debe ser temporal y excepcional; además de ello, la prolongación constante podría erosionar las garantías

democráticas si no se fundamenta adecuadamente. En este sentido, aunque las medidas fueron adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria, su continuidad en el tiempo fue objeto de críticas por parte de la ciudadanía, que percibía un uso excesivo de la figura excepcional.

Sin embargo, a pesar de que el demandante ha invocado la vulneración de derechos como el trabajo y el libre tránsito, el Tribunal precisó que la demanda de amparo no era la vía idónea para cuestionar actos administrativos o policiales derivados de medidas sanitarias; en este sentido, indicó que existían otros mecanismos judiciales con etapas probatorias que permitían discutir los hechos y responsabilidades; por tanto, el amparo resultaba improcedente por falta de idoneidad de la vía procesal para revisar las alegaciones sobre abuso policial o arbitrariedad.

Asimismo, el caso sirvió para que el Tribunal reflexionara sobre la eficacia de los decretos de emergencia una vez derogados; es decir, se explicó que cuando una norma pierde vigencia, cesa la posibilidad de analizar su constitucionalidad en un proceso de tutela, pues el pronunciamiento carecería de utilidad práctica. De este modo, el Tribunal aplicó el principio de sustracción de la materia, considerando que el objeto del litigio ya no existía jurídicamente al momento de resolver.

No obstante, el caso evidenció el impacto prolongado de los estados de emergencia sobre los derechos individuales; en este sentido, durante más de un año, millones de personas vieron limitadas sus libertades y actividades económicas. Ante ello, la situación llevó a cuestionar el equilibrio entre la necesidad sanitaria y la preservación de los derechos fundamentales; asimismo, el Tribunal, aunque no se pronunció sobre el fondo, ha reconocido implícitamente que el estado de emergencia va a requerir un control estricto para evitar su uso desproporcionado o arbitrario.

En su razonamiento, el Tribunal sostuvo que los decretos cuestionados respondieron a una crisis inédita, pero resaltó que las medidas excepcionales no pueden normalizarse ni perpetuarse; asimismo, el retorno a la vida social y económica, formalizado en el decreto de 2022 que derogó las restricciones, significó el restablecimiento del orden constitucional ordinario; con ello se reafirmó la idea de que el estado de emergencia va a ser un instrumento de último recurso, no un mecanismo permanente de gestión pública.

Además de ello, el demandante también alegó que la aplicación prolongada del estado de emergencia vulneró el artículo 137 de la Constitución, que establece un plazo máximo de sesenta días prorrogables por igual término; adicional a ello, argumentó que las sucesivas prórrogas excedieron ese límite, afectando el principio de temporalidad. Ante ello, el Tribunal reconoció que las extensiones fueron numerosas, pero consideró que no correspondía a la justicia constitucional revisar decretos derogados; sin embargo, esta observación va a plantear un debate relevante sobre la necesidad de mecanismos de control más ágiles frente a las medidas de excepción.

En este sentido, el expediente ha permitido visibilizar la tensión estructural entre seguridad sanitaria y libertad individual; es decir, los gobiernos en situaciones críticas tienden a reforzar el control estatal para evitar el colapso del sistema de salud, pero ello puede traducirse en restricciones excesivas de derechos. Es así que, la experiencia peruana ha demostrado la dificultad de compatibilizar la protección colectiva con el respeto a las garantías individuales, especialmente cuando las medidas se prolongan sin una estrategia clara de salida del estado de emergencia.

Asimismo, la sentencia evidenció la importancia de delimitar las competencias de las autoridades locales y policiales durante las emergencias; en el caso concreto, las acciones de la Municipalidad de Sachaca y de la Policía fueron justificadas en base a los decretos supremos, pero el Tribunal no ingresó a valorar su legalidad específica, remitiendo al demandante a otras instancias judiciales. Es así que, esta decisión va a reafirmar que los estados de emergencia no eliminan la responsabilidad de los funcionarios públicos frente a posibles abusos.

Desde una perspectiva constitucional, el Tribunal ha reafirmado que el estado de emergencia implica una restricción temporal sujeta a control; en este sentido, en el contexto de la pandemia, esta exigencia se relajó debido a la urgencia sanitaria, lo que generó espacios grises de discrecionalidad estatal; sin embargo, aunque el fallo no aborda directamente este aspecto, deja entrever la necesidad de fortalecer el control judicial durante periodos de excepción.

Además de ello, el caso sirvió para ilustrar la función del amparo como mecanismo de protección inmediata; sin embargo, su eficacia se va a limitar cuando las normas impugnadas han perdido vigencia o cuando los hechos denunciados requieren investigación probatoria. Ante ello, el Tribunal resaltó que el amparo no va a reemplazar los procesos penales o administrativos, y que su uso debe circunscribirse a la tutela directa de derechos frente a actos vigentes y concretos de autoridad.

En términos institucionales, la sentencia va a reforzar la idea de que el estado de emergencia no puede ser un medio para debilitar el Estado de derecho; asimismo, la excepcionalidad debe tener un marco temporal y una finalidad concreta. En este sentido, la pandemia ha evidenciado la fragilidad del equilibrio entre la autoridad y la libertad, y la necesidad de que el control constitucional actúe de manera oportuna para evitar abusos.

El Tribunal también destacó que, tras el fin del estado de emergencia, las sanciones impuestas durante su vigencia perdieron eficacia, pues estaban vinculadas a la normativa ya derogada. Con ello, se reafirmó el principio de seguridad jurídica, evitando que los ciudadanos siguieran siendo sancionados por conductas que dejaron de ser infracciones. Este punto resultó relevante para consolidar el retorno al régimen ordinario y la normalización de la convivencia social.

Finalmente, la sentencia deja abierta una reflexión sobre la necesidad de mecanismos constitucionales más efectivos para controlar la duración de los estados de emergencia. Si bien en esta ocasión el Tribunal no se pronunció sobre el fondo, la experiencia demuestra que la prolongación indefinida de medidas excepcionales puede erosionar la legitimidad democrática. El caso Choquenaira Pari, más allá de su desenlace procesal, simboliza la tensión entre la protección de la salud pública y la preservación de los derechos fundamentales.

Es así que, el Tribunal Constitucional ha declarado improcedente la demanda de amparo por haberse extinguido la materia controvertida, al haber cesado los efectos de los decretos impugnados; sin embargo, el fallo va a reafirmar la vigencia del principio de temporalidad y la necesidad de control sobre los estados de emergencia. En este sentido, se ha evidenciado las medidas excepcionales deben ser limitadas en el tiempo, revisadas constantemente y sujetas a rendición de cuentas para evitar vulneraciones a los derechos ciudadanos.

5. Exp. N° 01959-2022-PHC/TC

El Tribunal Constitucional analizó una demanda de hábeas corpus presentada contra las medidas restrictivas impuestas por el Estado durante el estado de emergencia sanitaria derivado

del COVID-19 en donde os demandantes alegaban que dichas disposiciones afectaban sus derechos a la libertad, al tránsito y a la igualdad, al condicionarse la movilidad y el acceso a espacios públicos a la presentación del carné de vacunación (Tribunal Constitucional del Perú, 2022). En este sentido, el Tribunal, al revisar el caso, se ha centrado en determinar si las restricciones dictadas bajo el amparo del estado de emergencia se ajustaban a los límites constitucionales y si aún tenían vigencia al momento de interponerse la acción.

Ante ello, el caso tuvo su origen en la publicación del Decreto Supremo 179-2021-PCM, que estableció diversas medidas de control sanitario durante la pandemia, entre ellas la limitación del libre tránsito y el ingreso a establecimientos públicos sin acreditar la vacunación completa. Asimismo, los ciudadanos que interpusieron la demanda sostuvieron que el Ejecutivo había excedido sus facultades al restringir derechos fundamentales, argumentando que la gestión sanitaria debía basarse en la libertad individual y no en la coacción estatal; además de afirmar que el estado de emergencia había sido utilizado como herramienta de imposición y no de protección.

Por otro lado, el Tribunal Constitucional recordó que el estado de emergencia es un mecanismo previsto por la Constitución que permite limitar temporalmente ciertos derechos ante circunstancias excepcionales que pongan en peligro la vida, la salud o la seguridad pública; en este marco, el Ejecutivo va a estar habilitado para restringir derechos como la libertad de tránsito, la reunión o la inviolabilidad del domicilio, siempre que las medidas sean proporcionales y razonables. Por lo tanto, el análisis del caso, debía centrarse en determinar si las restricciones impuestas respondían a una necesidad legítima de protección colectiva o si constituían un abuso del poder gubernamental.

Durante el estado de emergencia nacional declarado en 2020, el Gobierno peruano emitió sucesivos decretos supremos que prorrogaron las medidas restrictivas frente al avance del virus; en decir, estas normas han permitido imponer confinamientos, inmovilizaciones y controles sanitarios, incluyendo la exigencia del carné de vacunación para ciertos desplazamientos. Asimismo, el Tribunal observó que tales medidas no eran arbitrarias, sino que respondían a una crisis sanitaria sin precedentes que justificaba la adopción de acciones extraordinarias; asimismo, se consideró que la limitación de algunos derechos era legítima en la medida en que buscaba salvaguardar el derecho superior a la vida y la salud pública.

Asimismo, el Tribunal ha destacado que el carácter excepcional del estado de emergencia va a impedir su utilización indefinida o desproporcionada; en este sentido, las restricciones deben ser revisadas periódicamente y levantadas cuando cesen las causas que las motivaron. Ante ello, se constató que el Decreto Supremo cuestionado había perdido vigencia antes de la interposición de la demanda, por lo que el supuesto agravio no existía al momento del proceso; este hecho llevó al Tribunal a concluir que no era posible reponer un derecho supuestamente vulnerado cuando la medida ya había sido derogada.

Además de ello, el máximo órgano constitucional enfatizó que los derechos fundamentales no son absolutos y pueden ser objeto de restricciones justificadas cuando existe una amenaza real a la comunidad; en este sentido, la prioridad estatal es la protección de la salud colectiva, incluso si ello va a implicar limitar temporalmente ciertas libertades individuales; sin embargo, esas limitaciones deben estar sustentadas en criterios científicos, administrativos y jurídicos que garanticen su razonabilidad y proporcionalidad.

En relación con el derecho al libre tránsito, el Tribunal sostuvo que su restricción bajo un estado de emergencia no implicó una violación automática de la Constitución; en este sentido, dicho derecho puede verse limitado en situaciones de crisis siempre que el objetivo sea prevenir un daño mayor, como la propagación de una enfermedad contagiosa; es así que, el análisis constitucional debe equilibrar la libertad individual con la necesidad de preservar la vida y la integridad de la población en su conjunto.

Por otro lado, el estado de emergencia, es una figura excepcional que va a otorgar al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias para responder ante amenazas que superen la capacidad ordinaria del Estado; no obstante, ello no significa que el Gobierno quede exento de control. Asimismo, el Tribunal resaltó que toda restricción dictada durante dicho período debe estar sujeta a supervisión judicial y al principio de legalidad; en este sentido, se verificó que las normas impugnadas fueron promulgadas conforme al procedimiento establecido y respondieron a una situación de emergencia reconocida internacionalmente.

Otro aspecto abordado fue el principio de proporcionalidad, que va a exigir que toda limitación de derechos durante el estado de emergencia sea idónea, necesaria y equilibrada; ante ello, el Tribunal concluyó que las medidas sanitarias adoptadas cumplían con estos requisitos, pues perseguían un fin legítimo la protección de la salud pública y eran las más adecuadas para evitar el colapso del sistema hospitalario y reducir las muertes por COVID-19. Además, se determinó que las restricciones no afectaban de manera desmedida a ningún grupo social específico.

El pronunciamiento también analizó la validez temporal del estado de emergencia. Se precisó que las restricciones impuestas por el Decreto Supremo 179-2021-PCM tuvieron vigencia

solo hasta inicios de enero de 2022, mientras que la demanda fue presentada días después, cuando ya no existía restricción vigente. Por tanto, el Tribunal declaró la improcedencia del hábeas corpus por carecer de objeto actual, pues no puede emitirse una sentencia sobre una norma que ya ha dejado de tener efectos.

El Tribunal resaltó que el control constitucional durante un estado de emergencia no implica cuestionar la política sanitaria en sí, sino verificar si las medidas adoptadas vulneran el núcleo esencial de los derechos. En ese sentido, la evaluación del caso no debía centrarse en la eficacia médica de las vacunas o en su conveniencia, sino en la legitimidad jurídica de las restricciones dictadas. Cualquier debate técnico sobre los efectos de los medicamentos, aclaró el Tribunal, debía canalizarse por la vía ordinaria y no mediante un proceso de hábeas corpus.

El fallo también recordó que la finalidad de un estado de emergencia es restablecer la normalidad y proteger la estabilidad del país, no instaurar un régimen permanente de restricción. Por ello, el Ejecutivo tiene el deber de levantar las medidas una vez controlada la situación de riesgo. En este caso, el Tribunal verificó que el Gobierno había venido eliminando gradualmente las limitaciones impuestas, lo que demostraba el retorno progresivo a la normalidad constitucional.

En cuanto al alcance del hábeas corpus, se señaló que este proceso va a tener como finalidad proteger la libertad individual y sus derechos conexos frente a actos u omisiones actuales o inminentes; sin embargo, no procede contra hechos pasados que ya cesaron o perdieron vigencia. Ante ello, al haber sido derogado el decreto impugnado, el Tribunal determinó que no existía una amenaza real ni una restricción vigente que justifique la intervención del juez constitucional.

Asimismo, el análisis sobre el estado de emergencia permitió reafirmar la distinción entre limitación y suspensión de derechos; es decir que, mientras la primera va a implicar una restricción temporal y razonable, la segunda va a suponer una supresión absoluta, lo cual no se configuró en este caso. Ante ello, el Tribunal explicó que durante la pandemia no se suspendieron los derechos fundamentales, sino que se regularon temporalmente para proteger un bien jurídico superior: la salud pública y la vida de los ciudadanos.

También se destacó que el control del Tribunal busca garantizar la constitucionalidad de sus actos; es decir, su papel va a consistir en verificar que las medidas adoptadas durante el estado de emergencia sean necesarias, razonables y proporcionales, sin sustituir las decisiones del Ejecutivo en materia de política pública. Por ende, esta función de control se va a limitar a restablecer el equilibrio constitucional cuando se advierta un exceso o arbitrariedad manifiesta.

Es así que, el Tribunal concluyó que las restricciones de tránsito y movilidad durante la pandemia fueron compatibles con la Constitución, al responder a una situación de grave peligro para la vida y la salud de la población. Además, las medidas sanitarias, aunque limitativas, se aplicaron de manera general, no discriminatoria y con fundamento legal; asimismo, fueron de carácter temporal y cesaron una vez que mejoraron las condiciones epidemiológicas, lo que reafirma su validez constitucional.

La sentencia también reflexionó sobre el deber del Estado de proteger la salud como un componente esencial del bienestar colectivo; es decir, el interés público va a prevalecer sobre los intereses individuales, siempre que se respeten los principios constitucionales básicos. Por ende, el estado de emergencia no va a representar una suspensión del orden jurídico, sino una

herramienta excepcional para salvaguardar los derechos de mayor jerarquía frente a una amenaza común.

Finalmente, el Tribunal advirtió que, aunque el estado de emergencia va a permitir restringir derechos, las autoridades deben actuar con prudencia para evitar abusos y garantizar el retorno a la normalidad democrática; asimismo, la vigilancia judicial y la transparencia en la adopción de decisiones resultan ser esenciales para preservar la confianza ciudadana. En este caso, el control constitucional ha confirmado que el Ejecutivo actuó dentro de sus facultades, adoptando medidas excepcionales en un contexto igualmente excepcional.

En conclusión, la sentencia reafirmó que el estado de emergencia, como institución jurídica, va a constituir un instrumento legítimo para enfrentar las crisis que comprometan la salud y seguridad de la nación; no obstante, su aplicación debe estar siempre sujeta al control constitucional y limitada al tiempo estrictamente necesario. Ante ello, al haber cesado los efectos del decreto impugnado, el Tribunal declaró improcedente la demanda, preservando así el equilibrio entre la defensa de los derechos individuales y la protección del interés público.

6. Sentencia C-802/02

La Corte Constitucional analiza la validez del Decreto 1837 de 2002, mediante el cual el Presidente declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional. El estudio se centra en determinar si la decisión cumplió con los requisitos constitucionales y con los límites fijados por el derecho internacional de los derechos humanos. El tribunal recuerda que los estados de excepción no constituyen espacios libres de control, sino mecanismos sometidos a estricta verificación. Asimismo, destaca que la Constitución de 1991 rediseñó el régimen excepcional para evitar abusos históricos (Corte Constitucional de Colombia, 2002). La revisión incluye el

análisis de las razones fácticas, la valoración presidencial y la suficiencia de las medidas ordinarias. La Corte debe verificar objetivamente la existencia de una perturbación grave y el carácter transitorio de las medidas. También evalúa la coherencia entre los hechos descritos y la respuesta estatal. Con ello busca determinar si la declaratoria se ajusta al marco jurídico superior sin vulnerar el orden democrático.

El tribunal examina los argumentos expuestos en el decreto, los cuales describen un incremento notable de violencia ejercida por grupos armados ilegales. Estos grupos habrían intensificado ataques contra civiles, infraestructura pública y autoridades locales, generando un ambiente de inseguridad generalizada. El Presidente afirmó que la situación superaba la capacidad de respuesta de los mecanismos ordinarios. Ante ello, la Corte debe evaluar si tales afirmaciones reflejan hechos verificables y excepcionales. También debe determinar si la gravedad alegada tiene el nivel requerido para afectar la estabilidad institucional. El Gobierno indicó que existían amenazas sistemáticas contra mandatarios locales y regionales. Dichos elementos fueron presentados como factores que configuran peligro inminente. La Corte analiza estos datos para definir si conforman un presupuesto material suficiente para activar el régimen excepcional.

Sobre los límites constitucionales, la Corte recuerda que los estados de excepción no permiten suspender la Constitución ni desconocer derechos fundamentales. Los tratados internacionales sobre derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana, fijan estándares obligatorios. Esos tratados establecen derechos intangibles que no pueden ser restringidos. Además, exigen proporcionalidad, necesidad y temporalidad estricto. El tribunal subraya que toda medida excepcional debe responder directamente a la perturbación que se pretende enfrentar. También debe evitar afectar áreas no

relacionadas con la crisis. Este encuadre jurídico permite valorar si las motivaciones del decreto guardan relación con los efectos que se busca conjurar. Para la Corte, estos requisitos no son opcionales, sino condiciones esenciales del mantenimiento del Estado de derecho.

El tribunal profundiza en la historia constitucional de los estados de excepción en Colombia. Explica que, antes de 1991, los gobiernos recurrieron con frecuencia al estado de sitio, lo que generó amplios abusos. Por ello, la Asamblea Constituyente buscó limitar y regular estrictamente estas facultades. La Constitución vigente establece modelos diferenciados: guerra exterior, conmoción interior y emergencia. Cada uno responde a supuestos fácticos específicos y con límites claros. La Corte destaca que la conmoción interior busca restablecer el orden público gravemente alterado sin desbordar el marco democrático. De esta evolución histórica surge la necesidad de separar lo político de lo jurídico. Aunque la decisión presidencial tiene una dimensión política, su validez depende del cumplimiento estricto de normas superiores. Ese enfoque determina la metodología de análisis adoptada por la Corte en este caso.

En el análisis fáctico, la Corte considera la existencia de atentados, secuestros, extorsiones y ataques a infraestructura. El decreto menciona un aumento en la capacidad militar de los grupos armados y su financiamiento mediante narcotráfico. Igualmente, describe amenazas sistemáticas contra funcionarios públicos. La Corte verifica la veracidad y notoriedad de estas situaciones. Si los hechos corresponden a manifestaciones ordinarias del conflicto, el requisito de excepcionalidad no se cumple. Sin embargo, si existe un agravamiento abrupto o ataques inusitados, la conmoción puede ser constitucionalmente legítima. El tribunal analiza la información disponible en ese contexto, evaluando si los hechos descritos alcanzan el umbral exigido. La sentencia busca diferenciar entre violencia crónica y perturbación excepcional que

ponga en riesgo la estabilidad del Estado. Esa distinción es decisiva para el control de constitucionalidad.

Otro tema central del análisis es la relación entre el decreto declaratorio y los decretos de desarrollo. La Corte afirma que ambos tienen fuerza material de ley y forman un régimen jurídico unitario. Por ello, la validez del decreto inicial condiciona toda la normatividad excepcional posterior. Si la declaratoria es inconstitucional, los decretos expedidos bajo su amparo también carecen de sustento. Esta interdependencia impone mayor rigor al control inicial. El tribunal resalta que la finalidad del régimen excepcional es conjurar la crisis sin interrumpir el funcionamiento de las ramas del poder público. Cualquier medida que limite indebidamente funciones judiciales, legislativas o administrativas sería incompatible con la Constitución. Este esquema garantiza que el Estado de derecho permanezca operativo incluso en situaciones de emergencia. Así se evita la concentración excesiva del poder en el Ejecutivo.

La Corte revisa la intervención de ciudadanos y organizaciones en el proceso. Algunos actores sostienen que la situación descrita no es excepcional, sino expresión de un conflicto prolongado. Afirman que las causas estructurales de la violencia requieren políticas sostenidas y no medidas transitorias. Otros argumentan que la Corte carece de competencia para revisar la declaratoria. Sin embargo, el tribunal rechaza esa postura al recordar que la Constitución le atribuye control automático sobre todos los decretos dictados en uso de facultades extraordinarias. La participación ciudadana también proporciona elementos para evaluar la razonabilidad del decreto. Los intervinientes aportan información sobre la persistencia de fenómenos de violencia y sobre posibles alternativas ordinarias. La Corte considera estas posiciones como insumo, aunque su decisión final se basa exclusivamente en parámetros jurídicos.

La Corte analiza la alegación según la cual el decreto mezcló problemas económicos, fiscales y de seguridad. Algunos intervinientes afirmaron que temas relacionados con tributación o presupuestos no corresponden al ámbito propio de la conmovición interior. Para ellos, tales asuntos deberían tramitarse mediante estado de emergencia económica o conforme a las facultades ordinarias del Congreso. El tribunal examina si esa mezcla de motivaciones afecta la unidad del decreto. También evalúa si la invocación de problemas fiscales constituye causa autónoma o complemento del diagnóstico de inseguridad. La Corte sostiene que la motivación de la declaratoria debe centrarse en hechos que afecten directamente el orden público. Argumentos ajenos a la perturbación podrían debilitar la solidez jurídica del decreto. Este análisis permite depurar el ámbito material de la decisión presidencial.

Del mismo modo, el tribunal estudia si el decreto atribuyó a grupos armados una capacidad de amenaza superior a la comprobada. La Corte analiza si la descripción de la situación responde a hechos verificables o a apreciaciones políticas amplificadas. Indaga si el incremento de ataques, secuestros o coacciones tiene respaldo estadístico o documental. También revisa la mención sobre presunta cooperación de grupos armados con organizaciones extranjeras. Este punto exige demostrar conexiones reales y actuales, pues afirmaciones generales no cumplen el estándar de motivación suficiente. La Corte busca determinar si la descripción presidencial corresponde a un deterioro extraordinario del orden público. Esa valoración requiere comparar la situación con periodos anteriores para identificar cambios abruptos o riesgos inusitados. Con ello evalúa la consistencia del juicio gubernamental.

La sentencia examina además el impacto de la violencia sobre autoridades locales. El decreto sostuvo que alcaldes, gobernadores y concejales sufrían amenazas que obstaculizaban el ejercicio de sus funciones. La Corte reconoce que este tipo de intimidación afecta directamente la

institucionalidad democrática. También considera que la coacción contra autoridades regionales puede comprometer la estabilidad del Estado. El tribunal analiza si tales amenazas alcanzaron un nivel sistemático y generalizado. Igualmente, determina si el Estado contaba con mecanismos ordinarios de protección antes de recurrir al estado de excepción. La Corte pondera si la protección institucional vigente era insuficiente ante la magnitud del riesgo. Esta revisión permite determinar si este componente fáctico contribuye a justificar la declaratoria presidencial.

La Corte también evalúa la relación entre la criminalidad organizada y la capacidad estatal. El decreto afirma que los grupos armados estaban financiados por actividades ilícitas que les otorgaban poder económico significativo. La Corte considera si ese fortalecimiento constituía un fenómeno emergente o la continuidad de una tendencia prolongada. Analiza si el equipamiento estatal resultaba inferior frente a esa amenaza o si existían estrategias ordinarias disponibles. También examina si la referencia a la capacidad económica de los grupos armados tiene conexión directa con la alteración del orden público. El tribunal enfatiza que el estado de excepción debe responder a hechos concretos y no a diagnósticos genéricos sobre criminalidad estructural. Esta valoración contribuye a delimitar el alcance y la pertinencia del decreto presidencial.

En su análisis doctrinal, la Corte distingue entre actos políticos y actos jurídicos. Reconoce que toda decisión presidencial tiene un componente político, pero insiste en que la declaratoria de la conmoción interior es un acto jurídico sometido a control. No puede considerarse completamente discrecional ni excluirse de revisión constitucional. La Constitución dispone que todo decreto dictado en uso de facultades extraordinarias debe ajustarse a la Carta. Por ello, ningún órgano político puede sustraerse al control de legalidad superior. Esta posición reafirma el papel del tribunal como garante del equilibrio entre poderes. La sentencia enfatiza que

el control no interfiere con la valoración política del Ejecutivo, sino que asegura su sujeción al marco normativo.

Finalmente, la Corte concluye que la decisión presidencial debe evaluarse conforme a los parámetros constitucionales, internacionales y jurisprudenciales. El tribunal determina si el decreto satisface los presupuestos fácticos, valorativos y de insuficiencia de medidas ordinarias. También verifica la seriedad de las motivaciones, la precisión de los hechos y la coherencia entre causa y consecuencia. La sentencia reafirma que los estados de excepción no son instrumentos para resolver problemas estructurales, sino respuestas temporales ante crisis extraordinarias. Asimismo, destaca que el control constitucional constituye garantía para evitar abusos del poder ejecutivo. La Corte, tras examinar de manera integral el decreto, adopta una decisión orientada a preservar el orden democrático y la supremacía de la Constitución.

7. Sentencia C-179

La sentencia analiza el régimen constitucional de los estados de excepción, entendidos como mecanismos extraordinarios destinados a enfrentar alteraciones graves del orden público. La Corte explica que, en un Estado de derecho, la normalidad institucional exige la eficacia del derecho y la obediencia generalizada de las normas. Cuando ese equilibrio se quiebra por amenazas inminentes o situaciones extremas, surge la necesidad de activar un régimen excepcional. Este régimen busca restaurar la normalidad mediante instrumentos más intensos que los disponibles en tiempos ordinarios. La Corte subraya que estos mecanismos no suponen la suspensión del Estado de derecho, sino su defensa temporal. Por ello, el uso de estas medidas debe justificarse estrictamente. El fallo examina cómo la ley estatutaria regula tales situaciones sin desbordar los límites constitucionales (Corte Constitucional de Colombia, 1994). Todo el

análisis gira en torno a mantener el equilibrio entre seguridad y libertades. Esta tensión estructura el contenido de la decisión.

La Corte recuerda que los estados de excepción existen porque el derecho admite cierto nivel de desobediencia, pero cuando ese margen se desborda, la convivencia se vuelve inviable. La ruptura del orden público obliga a adoptar medidas extraordinarias para restablecerlo. Es en ese momento cuando el órgano competente debe verificar la existencia de la causa excepcional. Esa verificación, de carácter vinculante, es esencial para evitar usos arbitrarios del poder. La sentencia resalta que los estados excepcionales se justifican únicamente ante amenazas graves e inminentes que superan la capacidad de las medidas ordinarias. No pueden declararse de forma anticipada sin fundamento objetivo. La Corte advierte que se debe probar la necesidad real. De este modo, el régimen constitucional evita que las facultades excepcionales se conviertan en instrumentos permanentes.

La declaratoria de un estado de excepción solo procede frente a circunstancias previstas constitucionalmente, como amenaza grave al orden institucional, la seguridad, la soberanía o la convivencia ciudadana. La Corte subraya que estos mecanismos son el último recurso, activado únicamente cuando las herramientas de la vida ordinaria resultan insuficientes. No puede aceptarse su uso para afrontar problemas menores. La interpretación de las causales debe ser estricta y objetiva. El análisis de la Corte reafirma que la excepcionalidad no debe normalizarse. El fin último es permitir al ejecutivo reaccionar ante crisis reales y no supuestas. Además, recuerda que cada estado de excepción posee causas propias y no pueden confundirse. Esta distinción evita abusos en su utilización.

La decisión analiza la relación entre los estados de excepción y los órganos internacionales. La ley estatutaria obliga al Gobierno a comunicar la declaratoria a organismos

internacionales de derechos humanos. La Corte considera esta obligación constitucional porque se trata de compromisos asumidos por el país. Estas comunicaciones fortalecen la transparencia y permiten supervisión externa. La supervisión internacional actúa como límite complementario para evitar abusos. El fallo destaca que estos deberes no afectan la autonomía del Estado, sino que refuerzan la protección de los derechos. Se reconoce la importancia del derecho internacional humanitario durante los estados excepcionales. La Corte incorpora su contenido como parte del *ius cogens* aplicable.

En relación con la vigencia de las medidas, la sentencia sostiene que todas las disposiciones excepcionales desaparecen automáticamente cuando se restablece el orden. No requieren derogatoria formal. Sin embargo, reconoce que en ocasiones ciertas normas pueden producir efectos posteriores por razones prácticas, siempre que su aplicación esté directamente vinculada con la crisis. Esto no implica que adquieran permanencia. La Corte reitera que la transitoriedad es una característica esencial del régimen excepcional. Cualquier disposición que pretenda prolongarse más allá de la crisis sería inconstitucional. La medida busca reafirmar que la excepcionalidad no modifica la estructura permanente del ordenamiento. Todo vuelve a la normalidad una vez superada la perturbación.

La sentencia estudia la responsabilidad política, administrativa y penal del Presidente y los ministros por el uso indebido de los estados de excepción. Se insiste en que declarar un estado sin que concurran las causales constituye falta grave. También lo es abusar de la facultad para dictar decretos excepcionales. Esta responsabilidad busca evitar que la excepcionalidad se utilice arbitrariamente. Los funcionarios deben responder por exceso, error o uso indebido de las atribuciones. La Corte destaca que esta responsabilidad es indispensable para impedir la

concentración incontrolada del poder. Los límites operan tanto antes, durante como después de la crisis. Con ello se refuerza la protección del Estado de derecho.

El fallo desarrolla la indelegabilidad de las facultades excepcionales. Señala que los estados de excepción atribuyen al Presidente competencias legislativas transitorias que no pueden delegarse. Estas facultades deben ser ejercidas directamente por quien la Constitución autoriza. La Corte distingue entre delegar facultades y atribuir competencias administrativas para ejecutar decisiones. Lo primero está prohibido; lo segundo es permitido. Este criterio evita que la autoridad excepcional termine en manos de funcionarios no sometidos a los controles orgánicos correspondientes. La concentración constitucionalmente definida del poder excepcional garantiza responsabilidad directa. La decisión fortalece la estructura jerárquica del régimen de crisis.

La sentencia examina el estado de guerra exterior y el de conmoción interior, destacando sus diferencias y límites. En ambos casos, las medidas deben ser estrictamente necesarias para repeler la perturbación. En guerra exterior pueden tomarse decisiones como restricciones a la libre circulación o suspensión de servicios de radiocomunicaciones, siempre con justificación. En conmoción interior, las medidas no pueden derogar leyes ordinarias sino solo suspenderlas temporalmente. La Corte evita que estados distintos se confundan. Cada régimen posee funciones definidas y debe respetarse su marco. De este modo, se impide la expansión injustificada del poder ejecutivo. El respeto a la tipicidad del estado excepcional es mandato constitucional.

Sobre la emergencia económica, social y ecológica, la Corte subraya que su activación puede ser preventiva. Se admite su uso ante amenazas graves que aún no han ocurrido, siempre que sean inminentes y no controlables con herramientas ordinarias. La diferencia principal con la conmoción interior es que los decretos de emergencia pueden modificar leyes y tener vigencia indefinida. Sin embargo, la emergencia también posee límites estrictos, especialmente en materia

de derechos sociales. La Corte insiste en que no pueden desmejorarse los derechos de los trabajadores. Este régimen debe responder únicamente a situaciones de grave afectación económica, social o ambiental. El análisis reafirma el carácter garantista del sistema.

Finalmente, la sentencia consolida la estructura del régimen colombiano de estados de excepción: excepcionalidad, control judicial estricto, preservación del núcleo esencial de los derechos, prohibición de suspenderlos, necesidad, proporcionalidad, conexidad, transitoriedad y responsabilidad política. Todo el análisis refuerza que la excepcionalidad existe para proteger el Estado de derecho, no para sustituirlo. El fallo establece un marco doctrinal sólido que orienta la actuación del Gobierno en crisis. La Corte afirma que ninguna medida excepcional puede usarse para alterar la Constitución. La sentencia concluye que el estatuto revisado se ajusta a la Carta con las precisiones y declaraciones de inexequibilidad efectuadas. Así, preserva el equilibrio entre autoridad y libertad incluso en tiempos críticos.

8. STC 83/2016

La STC 83/2016 aborda de manera directa la naturaleza constitucional del estado de alarma declarado en 2010 y analiza la estructura jurídica del régimen excepcional previsto en el artículo 116 de la Constitución Española. El Tribunal se enfrenta a determinar si los decretos de declaración y prórroga poseen una naturaleza administrativa o normativa, lo que define el tipo de control jurisdiccional aplicable. La controversia surge porque los recurrentes plantearon que el decreto vulneró derechos, alegando que debía ser revisado por la jurisdicción contencioso-administrativa (Tribunal Constitucional de España, 2016). El Tribunal identifica que la declaración del estado de alarma trasciende la función administrativa ordinaria, pues afecta el orden jurídico general. Esta situación lo convierte en un instrumento constitucionalizado cuya

revisión exige parámetros especiales. La sentencia fundamenta su análisis en la relación entre el Gobierno, el Congreso y los límites materiales del derecho de crisis. Se enfatiza que la activación del estado de alarma está sujeta a reglas formales estrictas. Además, se examina la estructura institucional que sostiene la decisión excepcional. Con ello se inicia un estudio sistemático del régimen extraordinario español.

El Tribunal explica que el estado de alarma no debe ser equiparado a una intervención administrativa común, ya que su función es restaurar la normalidad constitucional en circunstancias de grave alteración. El decreto que lo declara tiene efectos jurídicos generales y modifica temporalmente el funcionamiento del orden ordinario, lo que impide tratarlo como un acto subjetivo dirigido a particulares. Esta característica lo aproxima a las decisiones normativas con rango material de ley, las cuales reciben un control constitucional directo. El fallo sostiene que la competencia para revisar estos decretos no corresponde a los jueces ordinarios, quienes se limitan a la legalidad administrativa. La naturaleza especial del decreto exige que cualquier cuestionamiento se realice mediante los instrumentos previstos en la Constitución. El Tribunal precisa que, mientras el estado de alarma sea un acto constitucional, no puede ser impugnado mediante recursos destinados a revisar actos de la Administración. Esta interpretación asegura coherencia dentro del sistema jurídico. La sentencia aclara que la excepcionalidad no convierte la medida en discrecionalidad absoluta. La estructura constitucional impone límites estrictos aun en situaciones extraordinarias.

El análisis también se dirige a distinguir el estado de alarma de los otros estados excepcionales: excepción y sitio. Aunque es el nivel menos intenso, comparte con ellos la finalidad de afrontar crisis que impidan la aplicación estricta del derecho ordinario. Por ello, su declaración presenta rasgos normativos que afectan a toda la colectividad. El Tribunal justifica

que, dada su incidencia general, la declaración del estado de alarma debe recibir un tratamiento equivalente al de una norma con fuerza de ley. La sentencia establece que la competencia para declarar este régimen descansa exclusivamente en el Gobierno, pero su continuidad depende del Congreso. Este diseño otorga legitimidad democrática a la medida excepcional. Asimismo, el Tribunal considera que la prórroga del estado de alarma implica una decisión formalmente parlamentaria, lo que refuerza su carácter normativo. La decisión de prorrogar establece un control político indispensable. El razonamiento se apoya en la configuración del artículo 116 CE. Esta estructura revela que la excepcionalidad está constitucionalmente ordenada. De esta manera, el Tribunal delimita la posición institucional del estado de alarma.

La resolución también examina los límites constitucionales aplicables durante la vigencia del estado de alarma. Aunque la Constitución no permite suspender derechos, el estado de alarma puede introducir restricciones temporales. El Tribunal aclara que estas limitaciones deben respetar el contenido esencial de los derechos. Las medidas adoptadas deben obedecer a criterios de necesidad y proporcionalidad. El fallo distingue entre la validez del decreto y la aplicación concreta de las medidas. Los actos que ejecutan el contenido del decreto pueden ser judicialmente controlados. Esto intenta preservar un equilibrio entre eficacia y garantías. El Tribunal insiste en que el estado de alarma no implica un espacio libre de control. Al contrario, genera un régimen jurídico particular. La excepcionalidad es un mecanismo constitucional y no una renuncia al Estado de Derecho. Así, el Tribunal establece un tratamiento diferenciado entre el acto que declara el estado de alarma y los actos de ejecución. Esta distinción es clave para mantener la arquitectura jurídica.

El Tribunal se detiene en explicar el concepto de “acto político constitucionalizado”. Se refiere a decisiones que, aunque adoptadas por el Ejecutivo, están previstas directamente en la

Constitución. El estado de alarma pertenece a esta categoría. Esto significa que su validez debe ser juzgada dentro de los parámetros constitucionales. No puede ser sometido a criterios administrativos. La sentencia argumenta que permitir recursos ordinarios convertiría al juez contencioso en un árbitro del estado de excepción. Ello desnaturalizaría la función del Tribunal Constitucional. El fallo sostiene que esta categoría de actos requiere un control especializado. Se fundamenta en la estructura misma del Estado. La excepcionalidad forma parte del equilibrio entre poderes. La decisión se apoya en doctrina consolidada. A partir de esta definición, el Tribunal delimita claramente la competencia judicial. La decisión fortalece la coherencia del sistema jurídico español.

El razonamiento del Tribunal incluye una referencia a la función del control constitucional en situaciones de crisis. La sentencia afirma que el Tribunal Constitucional debe garantizar que el estado de alarma se declare conforme a los principios de necesidad, proporcionalidad y temporalidad. Estos principios son inherentes al régimen excepcional. Permiten restringir derechos solo en la medida indispensable. Por ello, el Tribunal Constitucional actúa como garante último de la constitucionalidad. El fallo explica que, aunque los jueces ordinarios pueden controlar actos derivados, no pueden analizar la declaración misma. Esta separación institucional evita contradicciones entre órganos jurisdiccionales. La sentencia subraya que la Constitución distribuye de manera precisa las competencias. El estado de alarma es un acto del Ejecutivo con participación del Congreso. Su control corresponde al Tribunal Constitucional. Este diseño preserva la estabilidad institucional. La sentencia reafirma el papel protector del Tribunal en momentos de emergencia.

La sentencia analiza la naturaleza del Real Decreto que declaró el estado de alarma y determina que produce efectos jurídicos inmediatos sobre todos los ciudadanos. Esta

característica es fundamental para establecer su carácter general. La medida afecta el régimen de determinados derechos, ordena la movilización de recursos y condiciona la actuación de autoridades. Estos efectos no pueden asimilarse a los de un acto administrativo particular. El Tribunal indica que el decreto forma parte de un conjunto de normas destinadas a restablecer el orden público. La prórroga del estado de alarma refuerza su dimensión jurídica. Implica un acto parlamentario que importa control y legitimidad democrática. Por ello, el Tribunal considera que su examen exige un método de control constitucional. La sentencia sostiene que el poder excepcional no es un poder autónomo. Debe integrarse en el Estado de Derecho. La decisión delimita con precisión los ámbitos de actuación. El fallo establece un precedente vinculante para futuras emergencias.

El Tribunal enfatiza que el estado de alarma se configura como una técnica constitucional para afrontar crisis no resolubles mediante el derecho ordinario. Esta técnica requiere una respuesta inmediata del Ejecutivo legitimada por el Parlamento. Sin embargo, la rapidez no implica ausencia de límites. La Constitución exige motivación y vinculación a fines legítimos. El Tribunal afirma que la emergencia no suspende el principio de legalidad. La actuación del Ejecutivo permanece sometida a controles. Aunque la declaración del estado de alarma es irrevisable por jueces ordinarios, sus actos de ejecución sí son revisables. Esta dualidad preserva garantías individuales. La sentencia destaca que el régimen excepcional está diseñado para ser temporal. Cualquier prolongación requiere control parlamentario. La estructura constitucional impide que el estado de alarma se convierta en una herramienta ordinaria. El Tribunal reafirma que la excepcionalidad es siempre un recurso final. Esta consideración es clave en la interpretación del caso.

La sentencia aborda la cuestión del carácter automático o discrecional del control del estado de alarma. El Tribunal señala que no existe un control automático como el previsto para otros estados excepcionales en modelos comparados. Sin embargo, sí existe un control condicionado mediante los mecanismos constitucionales. Este control se activa mediante recurso o cuestión de inconstitucionalidad. El Tribunal destaca que esta configuración es coherente con la naturaleza del estado de alarma. Se trata de un mecanismo menos invasivo. Su diseño evita excesos. La sentencia aclara que la excepcionalidad no implica inmunidad. Existe un marco de control preciso. Este marco busca armonizar la necesidad de una respuesta rápida con la protección de los derechos. Los jueces ordinarios pueden revisar los actos de ejecución. No así la declaración. La distinción es clave para mantener el equilibrio. El Tribunal refuerza el sistema de control previsto por el constituyente.

La resolución incluye un análisis sobre la función del Tribunal Supremo en el proceso. El Supremo había declarado inadmisibile el recurso contencioso-administrativo contra el decreto. El Tribunal Constitucional confirma que esta inadmisión fue correcta. Argumenta que el Supremo actuó conforme al reparto constitucional de competencias. Los recurrentes pretendían impugnar la validez del decreto. Esto corresponde al Tribunal Constitucional. No a la jurisdicción ordinaria. La sentencia señala que los jueces ordinarios no pueden controlar actos constitucionales. Este límite no vulnera el derecho a la tutela judicial. La tutela se garantiza mediante el control constitucional. El Tribunal explica que aceptar el recurso hubiera producido una invasión competencial. Además, habría generado inseguridad jurídica. La decisión reafirma la posición institucional del Supremo. Esta armonización preserva la separación de funciones. Es un elemento central del fallo.

El Tribunal concluye que la excepcionalidad es un instrumento constitucional que debe interpretarse sistemáticamente. Su aplicación no puede depender de visiones parciales. El estado de alarma forma parte de un sistema escalonado de respuestas. Cada nivel tiene una función específica. El Tribunal afirma que el estado de alarma no puede convertirse en un mecanismo para eludir el control constitucional. Su diseño obliga a respetar la distribución de competencias. La sentencia destaca que la excepcionalidad no implica ausencia de límites. El Estado de Derecho permanece vigente. La intervención del Ejecutivo se encuentra regulada. El Parlamento controla su continuidad. El Tribunal Constitucional controla su validez. Esta distribución asegura un sistema robusto. La sentencia establece una guía interpretativa. Este criterio orientará futuras decisiones judiciales.

La sentencia finaliza declarando que la inadmisión acordada por el Tribunal Supremo fue ajustada a derecho. La declaración del estado de alarma no puede ser impugnada mediante recurso contencioso-administrativo. Su control corresponde al Tribunal Constitucional. Esta conclusión se basa en la naturaleza constitucional del acto. La sentencia reafirma que los estados excepcionales forman parte del diseño institucional previsto por el constituyente. Su activación y control obedecen a reglas específicas. Esta interpretación protege la estabilidad del sistema jurídico. Evita que órganos no competentes interfieran en decisiones de emergencia. El Tribunal insiste en que los actos de ejecución sí son revisables. La excepcionalidad no elimina garantías. Solo reorganiza temporalmente la actuación estatal. La sentencia constituye un precedente relevante. Fortalece la comprensión del estado de alarma dentro del marco constitucional español.

9. LAWLESS v. IRELAND

El caso Lawless constituye el primer pronunciamiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la legalidad de un estado de excepción y la activación del artículo 15 del Convenio. El análisis se concentra en determinar si Irlanda enfrentaba una emergencia pública que amenazaba la vida de la nación y si la derogación de derechos utilizada para detener sin juicio al individuo se ajustaba a los criterios convencionales. El Tribunal examina la estructura constitucional irlandesa que autorizaba detenciones preventivas en situaciones extraordinarias. La cuestión central giró en torno a la validez de la declaración estatal y la compatibilidad de la medida con un régimen democrático. La sentencia se focaliza en los elementos jurídicos del sistema de emergencia y no en hechos accesorios. El Tribunal debía definir el alcance del control internacional sobre el acto soberano de declarar la excepción. Este análisis convirtió al caso en un precedente cardinal. La resolución inaugura la doctrina europea del estado de excepción. Su importancia es fundamental para comprender el artículo 15.

El Tribunal aborda primero la cuestión de si Irlanda cumplió el requisito previo esencial: la existencia de una emergencia pública. Se analiza si la actividad armada y clandestina existente en el país representaba un peligro real y actual para la estructura institucional. El Tribunal identifica que la amenaza no era teórica sino tangible y afectaba la estabilidad del Estado. Con base en ello, evalúa si la declaración del estado de emergencia estaba razonablemente justificada. Se destaca que el artículo 15 no exige una prueba absoluta, sino una evaluación objetiva del riesgo nacional. El Tribunal precisó que corresponde al Estado determinar inicialmente la existencia de la emergencia, aunque sujeto a revisión internacional. La emergencia debía afectar a toda la población o a una parte significativa de ella. Esta evaluación se centró exclusivamente en

criterios jurídicos. La conclusión fue que existía una situación excepcional. Esto habilitó el examen del uso de poderes extraordinarios.

El Tribunal analiza la competencia soberana del Estado para adoptar medidas excepcionales. Aclara que el artículo 15 no autoriza acciones ilimitadas. Exige que las medidas excepcionales sean estrictamente necesarias para enfrentar la emergencia. Esta cláusula obliga al Estado a justificar cada restricción. El Tribunal determina que la detención sin juicio constituía una medida grave, pero debía ser valorada dentro del marco extraordinario declarado. Se subraya que la proporcionalidad es un principio rector incluso en situaciones de excepción. No se admite la suspensión de garantías de manera automática o descontrolada. Las medidas deben ser adecuadas y proporcionadas al peligro existente. El Tribunal exige que el Estado explique por qué las herramientas ordinarias resultaban insuficientes. Este estándar se convierte en la base de la doctrina europea. La decisión enmarca la excepcionalidad como un mecanismo regulado y no discrecional. Establece un umbral exigente para su utilización.

Un elemento crucial del fallo consiste en determinar si Irlanda cumplió con el requisito de notificación previsto en el artículo 15. La notificación al Consejo de Europa es un paso indispensable para activar la posibilidad de suspender garantías. El Tribunal examina si el Estado informó de manera clara las medidas adoptadas y la base jurídica utilizada. Se considera que la transparencia es un componente esencial del control internacional. El Tribunal entiende que la notificación no es un acto formal sin consecuencias, sino un mecanismo que garantiza supervisión democrática y jurídica. Además, la notificación delimita el alcance temporal y material de la derogación. Esto permite evaluar si la medida excepcional se ajusta a los criterios de necesidad. El Tribunal concluye que Irlanda cumplió con este requisito. Esta constatación

permitió avanzar al análisis sustantivo. Con ello se reafirma la estructura procedimental del régimen de excepción. La sentencia consolida la obligación de comunicación.

Otro aspecto clave es el análisis de la temporalidad del estado de emergencia. El Tribunal exige que la suspensión de derechos sea estrictamente temporal. No puede prolongarse indefinidamente. La sentencia revisa si Irlanda mantuvo la derogación solo durante el periodo necesario. Se observa que la medida excepcional estuvo vinculada a la evolución de la amenaza. El Tribunal recalca que la temporalidad es un límite fundamental del artículo 15. La emergencia debe cesar en cuanto desaparecen las circunstancias que la originaron. La sentencia señala que el Estado actuó dentro del marco temporal razonable. No se constató un uso excesivo o prolongado injustificadamente. La temporalidad evita que el estado de excepción se normalice. La sentencia reafirma este principio. El control temporal constituye un elemento determinante. Asegura que la excepcionalidad no desplace a la legalidad ordinaria.

El Tribunal estudia la compatibilidad de la medida con el principio de control judicial mínimo. Aunque el individuo no podía reclamar un recurso ordinario, existían controles generales sobre la legalidad de la emergencia. El Tribunal reconoce que la suspensión legítima del recurso no viola necesariamente el Convenio si existe derogación bajo el artículo 15. Este razonamiento delimita la relación entre derechos procedimentales y emergencia. El fallo subraya que no toda afectación al derecho a un recurso implica violación. Debe analizarse el marco excepcional. El Tribunal explica que el acceso a tribunales puede limitarse temporalmente bajo emergencia. Pero esta limitación debe justificarse plenamente. La sentencia determina que Irlanda cumplió este criterio. Se preserva así la coherencia entre control judicial y excepcionalidad. El análisis se integra a la doctrina europea.

El Tribunal concluye que Irlanda cumplió con los criterios esenciales del artículo 15: existencia de emergencia, notificación adecuada, necesidad estricta y proporcionalidad. Estos elementos legitimaron la derogación temporal. La sentencia recalca que la excepcionalidad operó dentro de límites jurídicos. No se constató desviación del régimen democrático. El análisis del Tribunal se mantuvo estrictamente dentro de la evaluación del estado de excepción. No abordó hechos particulares salvo para contextualizar. El fallo refuerza la legitimidad del mecanismo previsto en el Convenio. La sentencia constituye la base de toda la doctrina europea sobre emergencias. Establece un método claro para evaluar derogaciones. Es un precedente vinculante. El fallo define los pilares del artículo 15. Su impacto es histórico. Constituye el punto de partida de la teoría del estado de excepción en Europa.

La sentencia finaliza estableciendo que Irlanda no violó la Convención al activar el artículo 15 y detener sin juicio al individuo. El Tribunal sostiene que el Estado actuó dentro del marco estrictamente necesario. El fallo subraya la importancia de mantener un equilibrio entre seguridad nacional y protección de libertades. La excepcionalidad no elimina el control. Lo transforma. La sentencia resalta que la emergencia debe ser interpretada bajo criterios democráticos. La derogación debe ser proporcional y temporal. La resolución establece un estándar aplicable a todos los Estados miembros del Consejo de Europa. Constituye una guía para futuras emergencias. El Tribunal refuerza los límites del poder estatal. La sentencia se convierte en un hito del derecho internacional. Consolida la doctrina del estado de excepción en el sistema europeo.

SUBCAPÍTULO IV: JURISPRUDENCIA SOBRE ESTADOS DE EXCEPCIÓN

1. Exp. N° 02149-2012-PHC/TC

El caso gira en torno a la declaración del penal El Frontón como zona militar restringida durante el estado de excepción vigente en 1986, medida que otorgó al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas el control absoluto del recinto penitenciario; asimismo, esta decisión fue tomada en un contexto de violencia interna y bajo el argumento de restablecer el orden, lo que permitió la intervención militar directa sin la participación del poder judicial ni control civil alguno. Ante ello, el Tribunal Constitucional analizó si dicha medida había vulnerado los derechos fundamentales de los internos, al impedir la supervisión jurisdiccional y la protección de la vida y la integridad personal de los reclusos (Tribunal Constitucional del Perú, 2013).

Durante el estado de excepción, el entonces presidente de la República, en Consejo de Ministros, dictó disposiciones que restringieron el acceso de jueces y fiscales a los penales, amparándose en la legislación que regulaba los regímenes excepcionales; es decir, esta declaración de zona militar restringida tuvo como efecto inmediato la suspensión práctica de las garantías constitucionales y la transferencia de competencia al fuero militar. Ante ello, el Tribunal advierte que este tipo de medida, aunque formalmente sustentada en normas de excepción, debe interpretarse bajo el principio de proporcionalidad y sujeción a los derechos no derogables reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales.

Por otro lado, el análisis constitucional del estado de excepción va a evidenciar que su propósito es salvaguardar el orden público en circunstancias extraordinarias, pero no autoriza la suspensión total del Estado de Derecho; en este sentido, en el caso analizado, la declaración de zona militar restringida fue adoptada cuando el motín ya se encontraba controlado, lo que reveló

una aplicación tardía y carente de justificación fáctica. Ante ello, esta actuación convirtió una medida de emergencia en un instrumento de encubrimiento y exclusión judicial, contrario a los límites que la propia Constitución impone a los estados de excepción.

Asimismo, el Tribunal ha resaltado que la vigencia del estado de emergencia en Lima y Callao no legitimaba la supresión de la jurisdicción ordinaria ni el desconocimiento de las autoridades judiciales; en este sentido, la exclusión del control civil en un contexto de graves violaciones de derechos humanos había vulnerado la esencia misma del Estado constitucional. Por ende, el hecho de impedir el ingreso de los jueces civiles a los penales supuso una negación de la tutela judicial efectiva y de los principios de separación de poderes y control judicial sobre las fuerzas armadas.

Desde una perspectiva jurídica, el estado de excepción no puede llegar a concebirse como un vacío de legalidad, sino como un régimen excepcional limitado temporalmente y sujeto a control constitucional; en este sentido, la declaratoria de zona militar restringida constituyó una expansión ilegítima del poder ejecutivo sobre las funciones judiciales, configurando una ruptura del orden constitucional. Asimismo, el Tribunal observó que el decreto supremo que formalizó tal declaratoria había sido emitido cuando los motines ya habían sido sofocados, lo que va a demostrar un uso desproporcionado y ajeno a la finalidad de restablecer el orden interno.

Además de ello, el estado de excepción debe respetar los derechos intangibles reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, entre ellos la vida, la integridad personal y la prohibición de la desaparición forzada; sin embargo, en los hechos de El Frontón, la intervención militar bajo dicho régimen había culminado en la muerte de numerosos internos y en la ocultación deliberada de sus cuerpos. Por ende, esta situación fue agravada por la

falta de información sobre los fallecidos y por la negativa del Estado a revelar su paradero, lo que prolongó una situación de incertidumbre contraria al principio de humanidad.

Asimismo, la decisión de restringir el acceso de las autoridades judiciales mediante la invocación del estado de excepción tuvo consecuencias estructurales en el sistema de protección de derechos; y como consecuencia, se produjo un desplazamiento de la justicia civil por la militar, lo cual vulneró el principio de juez natural y las garantías del debido proceso. Es así que, el Tribunal Constitucional concluyó que el uso de esta figura extraordinaria derivó en la creación de un espacio de impunidad, donde las normas ordinarias dejaron de aplicarse y los actos estatales escaparon al control jurisdiccional.

Por otro lado, el Tribunal sostuvo que la declaración de zonas militares restringidas durante estados de emergencia debe ser interpretada de forma restrictiva, atendiendo a los principios de necesidad y proporcionalidad; en este sentido, la medida fue adoptada cuando el peligro ya había cesado, y su única función fue impedir la observación y fiscalización de los hechos por parte del Ministerio Público y el Poder Judicial. Es así que, este exceso va a representar una distorsión del propósito constitucional del estado de excepción, que busca restaurar el orden, no encubrir violaciones.

El análisis del Tribunal Constitucional también pone de relieve que los estados de excepción no suspenden la obligación del Estado de investigar las violaciones a los derechos humanos; en la situación de El Frontón, la falta de diligencia para identificar los cuerpos y entregar los restos a las familias había constituido una prolongación de los efectos del régimen excepcional. Ante ello, la persistencia del secreto y la falta de rendición de cuentas mantuvieron activo un estado de excepción fáctico más allá de su duración legal.

A juicio del Tribunal, la declaratoria de zona militar restringida implicó una usurpación funcional de las competencias judiciales, contraria al principio de separación de poderes; en este sentido, la jurisdicción militar asumió de facto el control de un espacio donde se produjeron graves vulneraciones, sin mecanismos de transparencia ni responsabilidad. En consecuencia, se configuró una forma de autoritarismo constitucionalmente inadmisibles, que desnaturalizó los fines legítimos del estado de excepción y consolidó un modelo de impunidad institucionalizada.

Por otro lado, la sentencia va a establecer que incluso en contextos de emergencia, el Estado está vinculado al respeto de los derechos inderogables y a la observancia del principio de legalidad; es decir. La medida adoptada durante los sucesos de El Frontón excedió los límites constitucionales del poder excepcional, al emplearse no como herramienta de defensa institucional, sino como medio de ocultamiento y represión. Es así que, el Tribunal, al analizar las actas del Consejo de Ministros, advirtió que el propósito real fue impedir el acceso civil a la zona del penal, consolidando un espacio fuera del escrutinio judicial.

Asimismo, se subraya que el estado de excepción no puede convertirse en un instrumento para eludir la responsabilidad internacional del Estado; además, la Corte Interamericana había establecido obligaciones precisas de identificación y entrega de restos humanos, las cuales fueron incumplidas bajo el pretexto de las restricciones propias del régimen excepcional. Ante ello, esta inacción constituyó una forma de prolongar las consecuencias del estado de excepción, generando una violación continuada del derecho a la verdad y a la integridad personal de los familiares.

Cabe resaltar que, el Tribunal analiza el rol del fuero militar durante el estado de excepción, evidenciando que su intervención no tuvo sustento legal efectivo; en este sentido, la subordinación de los órganos civiles al poder castrense desdibujó la estructura constitucional,

permitiendo que las decisiones operativas sustituyeran a los procedimientos judiciales. Por consiguiente, este desvío funcional vulneró el principio de supremacía constitucional, al consolidar un ámbito de poder no controlado, incompatible con el sistema democrático y el respeto a la dignidad humana.

Ante ello, el caso demuestra que el estado de excepción no puede interpretarse como suspensión de la Constitución, sino como un régimen sujeto a la misma; por ende, la actuación del Ejecutivo, al declarar la zona militar restringida, desconoció el control de constitucionalidad y las garantías mínimas de los derechos fundamentales. Tal decisión configuró una vulneración estructural, porque permitió el ocultamiento de crímenes y la exclusión de la justicia civil, perpetuando la falta de reparación a las víctimas y sus familias.

En su razonamiento, el Tribunal reafirmó que los estados de excepción deben estar orientados a restablecer el orden jurídico, no a suspenderlo; asimismo, la situación de El Frontón reveló que la invocación de esta figura fue utilizada para impedir la investigación inmediata de los hechos y la preservación de pruebas; además de ello, este uso indebido del poder excepcional atentó contra el principio de responsabilidad del Estado y evidenció una práctica de desviación del fin constitucional del estado de emergencia.

El Tribunal considera que la medida adoptada en 1986 va a representar un ejemplo paradigmático del uso abusivo del estado de excepción como medio para justificar la represión desproporcionada; sumando a ello, la restricción de garantías fundamentales no puede ser interpretada como licencia para la violación de derechos humanos. Es así que, el Tribunal, en su pronunciamiento, va a reivindicar el principio de control constitucional sobre toda actuación estatal, incluso aquellas dictadas bajo regímenes de emergencia, reafirmando la prevalencia de la Constitución en todo tiempo y lugar.

Para finalizar, el fallo concluye que el estado de excepción declarado en el caso de El Frontón excedió los límites previstos por la Constitución y el Derecho Internacional; por consiguiente, al convertirse en un mecanismo de represión y ocultamiento, vulneró el derecho a la vida, la integridad personal y el acceso a la justicia. Asimismo, el Tribunal va a establecer que la restricción de garantías no puede extenderse al punto de impedir el control judicial ni justificar la desaparición forzada de personas, pues ello atenta contra el orden constitucional y el Estado de Derecho.

Finalmente, el Tribunal Constitucional va a enfatizar que la existencia de un estado de excepción no exonera al Estado de su deber permanente de rendir cuentas; en este sentido, la ausencia de control judicial durante el operativo y la posterior inacción frente a las obligaciones internacionales constituyeron una violación continuada de derechos humanos. Ante ello, el Tribunal reafirma que, incluso en tiempos de crisis, el poder público debe actuar dentro del marco constitucional, garantizando la supremacía de los derechos fundamentales frente a los poderes excepcionales del Estado.

2. Exp. N° 00964-2018-PHC/TC

El Tribunal Constitucional del Perú analizó una demanda de hábeas corpus presentada contra la Presidencia del Consejo de Ministros por la prórroga del estado de emergencia en Chalhuanahuacho, Apurímac; asimismo, la sentencia aborda la legitimidad de los estados de excepción como medidas extremas y temporales que restringen derechos fundamentales en situaciones excepcionales (Tribunal Constitucional del Perú, 2018). Ante ello, el caso surgió por la continua extensión del estado de emergencia en una zona donde no existían conflictos o

alteraciones graves del orden público, lo que llevó al Tribunal a evaluar la constitucionalidad de dichas prórrogas y sus efectos sobre las libertades ciudadanas.

El estado de excepción, en su modalidad de emergencia, fue decretado bajo el argumento de preservar el orden interno y la seguridad pública frente a eventuales protestas sociales vinculadas al proyecto minero Las Bambas. Sin embargo, los demandantes sostuvieron que la medida se mantuvo sin justificación, afectando la libertad de reunión, tránsito e inviolabilidad de domicilio. El Tribunal destacó que un estado de excepción no puede convertirse en un instrumento ordinario del poder, sino que debe aplicarse únicamente cuando exista una perturbación real y comprobada que amenace la vida de la nación.

La sentencia recordó que el artículo 137 de la Constitución regula los estados de excepción y delimita los derechos que pueden ser restringidos temporalmente. El Tribunal precisó que la suspensión de derechos fundamentales solo puede justificarse si responde a una necesidad urgente y si se ajusta a criterios de proporcionalidad y razonabilidad. Además, enfatizó que la finalidad de estas medidas es restablecer la normalidad, no perpetuar restricciones o consolidar un estado de control permanente por parte del Ejecutivo.

El Tribunal estableció que los estados de excepción deben estar sujetos a control constitucional, pues aunque son decisiones de naturaleza político-jurídica, no se hallan exentas de los límites que impone el orden constitucional. De este modo, reafirmó que la discrecionalidad del Ejecutivo no puede ejercerse de manera arbitraria ni prolongarse sin fundamentos verificables. Se sostuvo que el control judicial es esencial para evitar abusos y garantizar que la excepcionalidad no se convierta en la regla.

El análisis de la Corte se centró en tres criterios básicos: temporalidad, proporcionalidad y necesidad. En cuanto al primero, la temporalidad implica que la medida debe tener duración

limitada y no puede renovarse indefinidamente. La prórroga reiterada del estado de emergencia en Chalhuhauacho demostró, según el Tribunal, una desnaturalización de su propósito, ya que se prolongó más allá de lo razonable, sin evidencia de que persistiera una situación de riesgo que justificara tal extensión.

El segundo criterio, la proporcionalidad, obliga a que la medida guarde coherencia con la magnitud del problema que busca resolver. En el caso concreto, la restricción de derechos fundamentales no correspondía con la realidad de la zona, donde las actividades sociales, económicas y educativas se desarrollaban con normalidad. El Tribunal consideró que mantener la medida sin resultados efectivos para resolver el conflicto constituía una afectación desproporcionada de los derechos de la población.

Respecto al criterio de necesidad, se determinó que antes de acudir a un estado de excepción, el Estado debe agotar mecanismos menos lesivos como el diálogo y la negociación. En Chalhuhauacho, las reiteradas prórrogas evidenciaron que el Ejecutivo no optó por soluciones alternativas ni exploró vías pacíficas para manejar la situación. Esta omisión reveló un uso inadecuado de la figura constitucional del estado de emergencia, que debe ser la última opción, no la primera respuesta del poder público.

El Tribunal Constitucional advirtió que la aplicación prolongada del estado de emergencia en la zona minera generó un ambiente de restricción sistemática de libertades, lo que contraviene los principios del Estado constitucional de derecho. La población vivía bajo vigilancia policial y militar constante, con limitaciones a su derecho de reunión y participación social. Ello creó una sensación de inseguridad jurídica incompatible con el carácter democrático que exige la Constitución.

Asimismo, se recordó que los estados de excepción deben ceñirse a los estándares internacionales de derechos humanos. El Tribunal enfatizó que la Convención Americana sobre Derechos Humanos permite la suspensión temporal de garantías solo en casos extremos y con control judicial posterior. Cualquier exceso o abuso en su aplicación puede constituir una violación internacional, comprometiendo la responsabilidad del Estado ante organismos supranacionales.

En el examen del caso, el Tribunal consideró que las prórrogas sucesivas configuraron, en la práctica, un estado de emergencia permanente. Esta continuidad, sin justificación concreta, implicó una vulneración del principio de temporalidad. Se evidenció que las causas que originaron la medida no fueron resueltas durante el tiempo en que estuvo vigente, lo que reflejó su ineficacia y su uso como mecanismo de control más que de protección.

El órgano constitucional resaltó que la prolongación injustificada del estado de emergencia erosiona la legitimidad del poder político, pues restringe derechos ciudadanos sin cumplir el objetivo de restablecer la paz social. Tal práctica vulnera el equilibrio entre libertad y seguridad que sustenta al Estado democrático. Se advirtió, además, que la reiteración de estas medidas podría generar una “normalización de la excepcionalidad”, donde el gobierno actúa permanentemente bajo prerrogativas extraordinarias.

La sentencia analizó la relación entre el estado de excepción y el principio de legalidad. Aunque el Ejecutivo tiene la facultad de decretar emergencias, esta debe ejercerse bajo control estricto y motivación suficiente. La legalidad no puede justificar la arbitrariedad, ni puede entenderse que la suspensión de derechos equivalga a su eliminación. Por tanto, las medidas adoptadas durante la emergencia deben respetar la dignidad humana y no exceder las condiciones impuestas por la Constitución.

El Tribunal concluyó que el uso desmedido del estado de emergencia vulnera el principio de proporcionalidad, pues las restricciones aplicadas no contribuyeron a solucionar el conflicto. En lugar de restaurar el orden, la medida perpetuó la tensión entre el Estado y la población local, dificultando el diálogo social. La prolongación de la excepción devino así en un instrumento de disuasión más que en una herramienta de gestión democrática de crisis.

La sentencia estableció que los estados de excepción deben ser revisados constantemente para asegurar que su aplicación se justifique en hechos objetivos y no en apreciaciones políticas. La autoridad debe demostrar que las condiciones que dieron origen a la medida subsisten y que no existen alternativas menos restrictivas. Esta obligación impone un deber de transparencia y rendición de cuentas al Poder Ejecutivo frente al control constitucional.

Además, el Tribunal consideró que, aunque el decreto impugnado ya no estaba vigente al momento de la resolución, era necesario pronunciarse sobre el fondo del asunto para evitar que se repitan prácticas similares. La declaración de “sustracción de la materia” no puede ser un pretexto para evadir la revisión de actos que afectan derechos fundamentales. Por ello, se declaró fundada la demanda de hábeas corpus, disponiendo que el Estado no reincida en conductas que vulneren la Constitución.

La decisión del Tribunal reafirmó que los estados de excepción deben mantenerse como mecanismos de última ratio, subordinados al principio de constitucionalidad. No pueden utilizarse como respuesta ordinaria a conflictos sociales ni como herramienta política frente a la disidencia. Su abuso implica un retroceso en materia de libertades y genera una erosión del sistema democrático y del respeto a los derechos humanos.

El fallo también exhortó al Poder Ejecutivo a que, en futuras declaratorias o prórrogas de estados de emergencia, cumpla estrictamente con los requisitos constitucionales y las pautas

establecidas por el Tribunal. Esto incluye una justificación fáctica precisa, una duración limitada, y la garantía de que las restricciones impuestas sean proporcionales al peligro real. La sentencia reafirmó así el papel del control constitucional como garante del equilibrio entre seguridad y libertad.

El Tribunal subrayó que el restablecimiento del orden interno no puede lograrse mediante la perpetuación de la excepcionalidad. Un gobierno democrático debe responder a los conflictos mediante la institucionalidad ordinaria, fortaleciendo el diálogo y la participación ciudadana. La suspensión de derechos solo es legítima cuando resulta indispensable para proteger la vida o la seguridad nacional, no para facilitar la actuación de empresas o evitar protestas legítimas.

En el contexto del caso, el Tribunal reconoció la importancia de preservar la paz social, pero enfatizó que esta no puede alcanzarse sacrificando derechos fundamentales. El verdadero orden constitucional se mantiene cuando el Estado respeta las garantías individuales y actúa dentro de los márgenes que la propia Constitución le fija. Por tanto, el uso del estado de emergencia debe ser una medida excepcional, sometida a control y limitada por la racionalidad y la necesidad.

Finalmente, la sentencia se convirtió en un precedente relevante al establecer parámetros de control para los estados de excepción en el Perú. Reafirmó que la excepcionalidad no puede normalizarse y que la suspensión de derechos debe ser estrictamente temporal, razonada y revisable. Con ello, el Tribunal fortaleció el marco de garantías constitucionales frente al poder del Ejecutivo, recordando que incluso en la emergencia, el Estado de derecho debe prevalecer.

3. Exp. N° 01479-2023-PHC/TC

El caso aborda la demanda de habeas corpus presentada por un ciudadano que cuestionó la constitucionalidad del estado de emergencia declarado por el Gobierno peruano a fines de 2022. La controversia se centra en la aplicación del estado de excepción mediante decretos supremos que restringieron derechos fundamentales, especialmente el libre tránsito, la reunión y el trabajo. El Tribunal Constitucional analizó si tales medidas vulneraron la libertad personal del demandante o si se encontraban justificadas dentro del marco constitucional. El debate esencial gira en torno a la tensión entre la potestad estatal para preservar el orden público y la necesidad de proteger los derechos individuales frente a medidas excepcionales.

El estado de excepción constituye una medida extraordinaria contemplada en la Constitución peruana para enfrentar situaciones de grave perturbación del orden interno o peligro inminente para la nación (Tribunal Constitucional del Perú, 2023). En el caso analizado, el Poder Ejecutivo declaró esta medida a nivel nacional durante un periodo de treinta días, sumando además una inmovilización social obligatoria en regiones específicas. El demandante sostuvo que dichas disposiciones eran arbitrarias y desproporcionadas, argumentando que los conflictos sociales no justificaban el uso de las Fuerzas Armadas ni la suspensión de derechos. Este argumento subraya la tensión entre la autoridad del Ejecutivo y el respeto al Estado constitucional de derecho.

El Tribunal Constitucional examinó los fundamentos legales de los decretos supremos N.º 143-2022-PCM y 144-2022-PCM, que materializaron el estado de emergencia. Si bien reconoció la facultad del Ejecutivo para adoptar medidas excepcionales, el Tribunal debía evaluar si éstas mantenían coherencia con el principio de proporcionalidad y si respetaban los límites temporales y materiales previstos por la Carta Magna. En particular, se analizó si las restricciones impuestas

excedían lo necesario para restablecer la paz social, o si representaban un ejercicio abusivo del poder estatal.

Durante el proceso, los procuradores del Estado defendieron la legalidad de la medida argumentando que el contexto social justificaba la suspensión parcial de derechos. Indicaron que el país atravesaba graves disturbios y bloqueos, y que la intervención de las fuerzas del orden era indispensable para restablecer la tranquilidad pública. Asimismo, señalaron que el derecho a la protesta no es absoluto, y que la violencia deslegitima su ejercicio. Esta posición reflejó la visión gubernamental de que el estado de excepción era una herramienta temporal para garantizar la seguridad colectiva.

El Tribunal Constitucional, al revisar la demanda, observó que el habeas corpus es un mecanismo destinado a tutelar derechos concretos vinculados a la libertad personal. En consecuencia, cuando una norma tiene efectos generales y no se dirige específicamente contra un individuo, el proceso de habeas corpus no constituye la vía idónea. Por ello, uno de los principales razonamientos del fallo se centró en la naturaleza abstracta del reclamo, el cual cuestionaba disposiciones de alcance general y no un acto de detención o restricción individualizada.

La sentencia analizó también el principio de temporalidad en el estado de excepción. Según la Constitución, estas medidas deben tener duración limitada y estar sujetas a control político y jurisdiccional. El Tribunal constató que los decretos impugnados ya habían perdido vigencia al momento de resolver el caso. Esto condujo al reconocimiento de una “sustracción de la materia”, es decir, la desaparición del objeto del proceso, dado que los efectos jurídicos de las normas ya habían cesado.

Sin embargo, la discusión de fondo permite reflexionar sobre los alcances del estado de excepción en una democracia constitucional. El fallo deja entrever la necesidad de evitar que esta figura sea utilizada de manera rutinaria ante conflictos sociales o políticos. El estado de emergencia no puede convertirse en un mecanismo permanente de control, sino que debe ser aplicado solo frente a amenazas reales e inminentes que pongan en peligro el orden público o la seguridad nacional.

El Tribunal reafirmó que la declaración del estado de excepción no implica la suspensión del Estado de derecho. Incluso en contextos de emergencia, el Ejecutivo debe actuar bajo el marco constitucional, respetando el principio de legalidad, proporcionalidad y temporalidad. Los derechos fundamentales no desaparecen, sino que se limitan dentro de parámetros estrictamente necesarios. De esta manera, se resalta que las restricciones excepcionales deben ser fiscalizadas tanto por el Congreso como por los órganos jurisdiccionales competentes.

El análisis del caso revela la tensión estructural entre seguridad y libertad. En momentos de crisis, los Estados suelen priorizar la estabilidad, pero el desafío constitucional radica en no sacrificar los derechos humanos en nombre del orden. La Corte resaltó implícitamente que los estados de excepción deben fundarse en razones objetivas y comprobables, evitando justificar abusos o excesos policiales. De lo contrario, se corre el riesgo de normalizar un estado de represión incompatible con la democracia.

La figura del estado de emergencia, aunque prevista constitucionalmente, requiere un control riguroso de proporcionalidad. Debe evaluarse si las medidas adoptadas son idóneas para resolver la situación, si son necesarias ante la ausencia de medios menos gravosos y si resultan equilibradas respecto al daño que pretenden evitar. En este sentido, el Tribunal recordó que la

libertad y la seguridad no son valores antagónicos, sino complementarios, y que toda restricción debe justificarse en criterios objetivos y transparentes.

En el caso concreto, la decisión de declarar improcedente la demanda se basó en razones formales más que materiales. El Tribunal no ingresó al fondo sobre la constitucionalidad del estado de excepción, porque los decretos ya no estaban vigentes. Sin embargo, el debate permitió reafirmar principios esenciales del derecho público peruano, como la necesidad de control judicial sobre las decisiones del Ejecutivo y la exigencia de que los estados de emergencia no se utilicen como respuesta política frente a la protesta social.

El fundamento de voto del magistrado Gutiérrez Ticse añadió una reflexión relevante: la simple expiración de una norma no implica necesariamente el cese de sus efectos. En su opinión, la verdadera razón de la sustracción de la materia radica en la cesación real de las restricciones, no en la caducidad formal del decreto. Esta observación introduce un matiz importante: la posibilidad de que las medidas excepcionales dejen secuelas sociales o institucionales incluso después de su vigencia.

El pronunciamiento también dejó claro que el habeas corpus no puede emplearse como mecanismo de control abstracto de constitucionalidad. Esta función corresponde a la acción popular o al control político del Congreso. No obstante, el Tribunal subrayó que, si un ciudadano sufre una restricción concreta a su libertad durante un estado de emergencia, puede recurrir al habeas corpus para obtener tutela inmediata. Ello garantiza que el estado de excepción no se convierta en un espacio de impunidad para las autoridades.

El análisis de la sentencia muestra cómo el Tribunal Constitucional busca equilibrar el respeto a la separación de poderes con la protección de los derechos ciudadanos. Reconoce la facultad del Ejecutivo para decretar medidas excepcionales, pero recuerda que dichas medidas no

pueden aplicarse de manera arbitraria ni sin control. Esta doctrina reafirma que el estado de excepción debe conservar su naturaleza excepcional y transitoria, evitando su uso indiscriminado ante cualquier episodio de conflicto social.

El fallo refleja además el contexto político y social del país en diciembre de 2022, marcado por protestas, bloqueos y enfrentamientos tras el cambio de gobierno. En ese ambiente, el Ejecutivo recurrió al estado de emergencia como mecanismo de contención. Sin embargo, el caso evidencia la preocupación ciudadana frente a la militarización del orden interno y la posibilidad de que tales decisiones generen violaciones a los derechos humanos. El Tribunal, sin pronunciarse expresamente sobre los abusos, reconoció la necesidad de límites claros al uso de la fuerza estatal.

La jurisprudencia derivada de este caso contribuye a consolidar la interpretación constitucional del artículo 137 de la Carta Magna, que regula los estados de excepción. De acuerdo con este precepto, la medida debe ser proporcional a la amenaza, limitada en el tiempo y sujeta a control político. Además, debe publicarse de manera inmediata y notificarse al Congreso, que puede levantarla antes del plazo fijado. El respeto de estos pasos formales es condición indispensable para su validez constitucional.

Desde un enfoque garantista, el estado de excepción debe concebirse como una herramienta temporal de defensa constitucional y no como una licencia para restringir derechos. La sentencia, al declarar improcedente la demanda, evita pronunciarse sobre la constitucionalidad sustantiva, pero reafirma el marco jurídico que rige tales medidas. En última instancia, se preserva el principio de que ningún poder del Estado está exento de control, incluso cuando actúa en situaciones de crisis.

El proceso también pone de relieve el papel del Tribunal Constitucional como garante último de los derechos fundamentales. Su función no es solo resolver conflictos concretos, sino establecer criterios orientadores que eviten el abuso del poder. Aunque el caso se resolvió por sustracción de materia, el análisis del Tribunal fortalece la cultura constitucional al precisar los límites del estado de excepción. Esta doctrina adquiere relevancia en contextos donde la protesta social y la respuesta estatal se encuentran en constante tensión.

Finalmente, el fallo reafirma que la excepcionalidad no puede convertirse en regla. El uso frecuente de estados de emergencia debilita las instituciones democráticas y genera una peligrosa habituación a la restricción de derechos. En una sociedad constitucional, el desafío consiste en garantizar el equilibrio entre autoridad y libertad, asegurando que toda medida excepcional responda a fines legítimos y proporcionales. La sentencia, aunque formalmente improcedente, se convierte así en un recordatorio de los límites del poder en tiempos de crisis.

4. Exp. N° 05436-2014-PHC/TC

El Tribunal Constitucional peruano, al resolver el expediente 05436-2014-PHC/TC, analizó la vulneración de derechos fundamentales dentro del contexto penitenciario, vinculando el problema del hacinamiento con las implicancias del estado de excepción permanente que caracteriza al sistema carcelario del país. Aunque el caso concreto partía de un habeas corpus individual, la sentencia trascendió hacia una reflexión estructural sobre cómo el Estado utiliza situaciones excepcionales para justificar deficiencias sistemáticas, especialmente en materia de dignidad, salud e integridad de los internos. El Tribunal reconoció que, bajo un discurso de limitaciones presupuestarias, se mantiene un estado de cosas contrario a la Constitución, que

perpetúa condiciones inhumanas incompatibles con un Estado social y democrático de derecho (Tribunal Constitucional del Perú, 2014).

La sentencia enfatizó que el estado de excepción, aunque previsto constitucionalmente para situaciones extraordinarias, se convierte en un mecanismo de normalización del incumplimiento de deberes estatales. En el ámbito penitenciario, esta excepcionalidad se traduce en una justificación de facto para el hacinamiento, la falta de atención médica y el trato degradante, los cuales el Estado presenta como inevitables. El Tribunal advirtió que dicha situación no es producto de coyunturas aisladas, sino de una inercia institucional que convierte la excepción en regla, generando un estado de emergencia permanente dentro de las cárceles peruanas, sin límites temporales ni control jurisdiccional efectivo.

El análisis del Tribunal Constitucional demostró que, en la práctica, las condiciones penitenciarias constituyen un espacio donde los derechos fundamentales pierden vigencia. El estado de excepción se expresa en la suspensión tácita del derecho a la integridad personal, bajo el pretexto de falta de infraestructura o recursos. De esta forma, la privación de libertad se amplía ilegítimamente hacia la privación de dignidad, salud y seguridad. En su razonamiento, el Tribunal señaló que la mera detención no puede justificar la desprotección de otros derechos, recordando que incluso durante un estado de excepción formal, los derechos a la vida y la integridad deben ser inviolables.

La Corte advirtió que, al declararse en emergencia el sistema penitenciario mediante decretos sucesivos, se institucionaliza la excepcionalidad sin solución estructural. Esta medida, lejos de restablecer el orden constitucional, perpetúa la vulneración de derechos y evidencia la incapacidad del Estado de garantizar las condiciones mínimas de detención. De ese modo, el Tribunal reconoció la existencia de un “estado de cosas inconstitucional”, donde la

administración penitenciaria opera bajo una lógica de excepción continua, reproduciendo violaciones sistemáticas a la dignidad humana.

En el contexto de esta sentencia, el estado de excepción se concibió no solo como un instrumento jurídico, sino como un fenómeno político y administrativo que desborda su función original. Su permanencia en el sistema penitenciario refleja una tendencia a justificar la ineficacia estatal, normalizando la suspensión fáctica de derechos bajo la apariencia de medidas urgentes. Así, el Tribunal expuso que la emergencia carcelaria no puede ser entendida como una suspensión legítima de derechos, sino como una manifestación de un Estado que ha abandonado su deber de protección.

El razonamiento del Tribunal evidenció que la excepción ha dejado de ser una respuesta excepcional ante el peligro público, para convertirse en una estrategia de gobierno. El caso concreto mostró cómo el argumento del hacinamiento se usa como excusa para mantener a miles de internos en condiciones degradantes, justificadas en una crisis institucional perpetua. En ese sentido, la sentencia se erigió como una advertencia sobre la erosión de la juridicidad: cuando la excepción se normaliza, el derecho se vuelve impotente frente a la arbitrariedad estructural del Estado.

El Tribunal vinculó esta problemática con los estándares internacionales de derechos humanos, enfatizando que ni siquiera en situaciones excepcionales se permite suspender los derechos a la integridad, la dignidad o el trato humano. En ese marco, la emergencia penitenciaria peruana, renovada periódicamente, representa una contradicción con las obligaciones internacionales del país, ya que convierte en habitual lo que debe ser transitorio y controlado. Se trata de un estado de excepción sin control político ni temporalidad definida, lo que vulnera el principio de supremacía constitucional.

El Tribunal sostuvo que la dignidad humana es el núcleo intangible del orden jurídico, y que cualquier limitación basada en la excepción debe ser estrictamente proporcional. Sin embargo, la evidencia presentada demostró que las medidas adoptadas por el Estado no respondieron a criterios de necesidad ni temporalidad, sino a una lógica de administración del déficit. Así, el estado de emergencia del sistema penitenciario peruano encubre una política de omisión, donde la excepción se convierte en un sustituto permanente de la gestión pública eficiente.

Asimismo, el Tribunal observó que el discurso del estado de excepción ha servido para suspender la responsabilidad de las autoridades. La reiteración de decretos de emergencia no busca resolver la crisis penitenciaria, sino prolongar la tolerancia hacia ella. La sentencia denunció esta práctica como una violación estructural al principio de legalidad, ya que las medidas excepcionales deben estar dirigidas a restablecer el orden constitucional, no a sustituirlo indefinidamente. La prolongación del estado de emergencia revela una desviación del poder hacia la arbitrariedad administrativa.

Dentro de la argumentación constitucional, el Tribunal destacó que el estado de excepción, en su sentido genuino, tiene como límite la dignidad de la persona. Ningún contexto puede justificar condiciones indignas o trato inhumano, pues tales prácticas erosionan la legitimidad del poder punitivo del Estado. La sentencia, en ese sentido, recordó que el castigo no puede incluir la humillación ni el sufrimiento físico o psicológico, y que el hacinamiento estructural equivale, en la práctica, a un trato cruel y degradante. Por tanto, el uso de la excepción para justificarlo es incompatible con los principios constitucionales.

El fallo expuso que el carácter permanente de la emergencia penitenciaria constituye un fracaso institucional. En lugar de ser una herramienta transitoria de corrección, la excepción se ha

convertido en una política de gestión cotidiana. Este fenómeno demuestra que el Estado ha naturalizado la suspensión de garantías, configurando una situación en la que la Constitución se encuentra parcialmente suspendida dentro de los muros penitenciarios. En tal contexto, el Tribunal subrayó la urgencia de recuperar la normalidad constitucional y restablecer el control judicial efectivo.

En su análisis, el Tribunal destacó que el estado de excepción no puede ser interpretado como una carta blanca para la vulneración de derechos. Toda medida adoptada bajo su amparo debe ser estrictamente proporcional y temporal. No obstante, el uso reiterado de decretos de emergencia penitenciaria sin resultados tangibles evidencia un abuso del mecanismo. El Tribunal advirtió que esta práctica no solo afecta a los internos, sino que compromete la legitimidad del sistema judicial y la credibilidad del Estado como garante de los derechos fundamentales.

El razonamiento del fallo fue más allá del caso particular, afirmando que el estado de excepción permanente destruye la base misma del Estado constitucional. En el Perú, la emergencia se ha institucionalizado hasta el punto de volverse parte del sistema de gestión penitenciaria, lo cual refleja una anormalidad estructural. El Tribunal instó a los poderes públicos a abandonar esta lógica y a implementar políticas de prevención y reforma, priorizando la reducción del hacinamiento y el respeto irrestricto de la dignidad humana.

La sentencia evidenció que la excepción prolongada en materia penitenciaria configura una vulneración masiva y continua de derechos fundamentales. Al no existir control temporal ni mecanismos de corrección, el Estado incurre en una omisión que equivale a una violación estructural. El Tribunal interpretó esta situación como una forma de estado de excepción material, donde las garantías constitucionales dejan de aplicarse efectivamente para un sector de la

población. Así, el fallo reafirmó que la justicia constitucional tiene el deber de restaurar la normalidad jurídica.

En este contexto, el Tribunal insistió en que la función del derecho constitucional no es administrar emergencias, sino prevenir su perpetuación. Las medidas excepcionales deben servir para restablecer la plena vigencia de los derechos, no para prolongar la desprotección. La jurisprudencia internacional, invocada en el razonamiento, establece que la suspensión indefinida de derechos bajo el pretexto de crisis carcelaria es una forma de violación institucional. Por tanto, el Tribunal exigió al Estado la adopción de políticas sostenibles y controladas democráticamente.

El Tribunal reconoció que la persistencia del hacinamiento no solo vulnera la integridad personal, sino que anula la finalidad constitucional de la pena: la rehabilitación y la reinserción social. Bajo un estado de excepción permanente, la prisión se transforma en un espacio de castigo absoluto, despojado de contenido jurídico. El fallo subrayó que, mientras se mantenga la excepcionalidad como regla, el sistema penitenciario no podrá cumplir con los fines de la Constitución ni con los compromisos internacionales asumidos por el Perú.

Asimismo, la sentencia destacó que la normalización del estado de emergencia penitenciaria afecta la separación de poderes. Al delegarse en el Ejecutivo la gestión continua de la crisis, el control judicial y legislativo se debilita. Esta concentración de facultades excepcionales en manos administrativas representa un riesgo para el equilibrio constitucional y para el principio de control de legalidad. Por ello, el Tribunal insistió en que toda medida de emergencia debe ser objeto de revisión jurisdiccional constante, evitando su perpetuación.

El Tribunal estableció que la vigencia prolongada del estado de excepción vulnera la seguridad jurídica. La emergencia indefinida crea incertidumbre normativa y niega el acceso a recursos efectivos para las personas privadas de libertad. En consecuencia, la Corte subrayó que

el respeto a la dignidad humana no puede depender de la disponibilidad presupuestaria ni del contexto político, pues se trata de un mandato imperativo que debe cumplirse en todo momento y circunstancia, incluso en situaciones excepcionales.

Finalmente, la sentencia reafirmó que el estado de excepción solo puede ser legítimo si se orienta a restaurar la normalidad constitucional. En el caso analizado, el Tribunal concluyó que el Estado peruano ha convertido la emergencia penitenciaria en un estado de excepción perpetuo, contrario al principio de razonabilidad. La resolución exhortó al cumplimiento de políticas efectivas que restituyan los derechos humanos en los centros penitenciarios y eviten que la excepcionalidad se transforme en una forma habitual de gobierno. Con ello, reafirmó que el respeto a la dignidad humana constituye el límite infranqueable del poder estatal, incluso en tiempos de crisis.



CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

1. Enfoque, Tipo, Diseño, Técnica e Instrumento

1.1. Enfoque

El presente estudio adopta un enfoque cualitativo, debido a que su objetivo es comprender e interpretar, desde una perspectiva jurídica, los aspectos normativos, políticos y sociales vinculados a la prórroga de los estados de emergencia en el Perú; asimismo, este enfoque va a facilitar el análisis del fenómeno a partir de fuentes documentales y legislativas, de modo que se priorice la profundidad en la interpretación sobre la cantidad de información recabada. Según Hernández-Sampieri et al. (2014), este tipo de investigación va a buscar comprender los fenómenos en su entorno real, considerando el contexto y los significados, lo que va a resultar útil para examinar una figura jurídica excepcional como la que aquí se estudia.

1.2. Diseño

El diseño de esta investigación es de tipo documental, debido a que basa en la revisión y análisis ordenado de normas jurídicas, jurisprudencia, doctrina y estudios académicos relacionados con la prórroga de los estados de emergencia en el Perú; asimismo, este enfoque va a resultar pertinente en el campo jurídico porque va a permitir examinar de manera crítica las fuentes primarias y secundarias, con el propósito de identificar patrones, vacíos y tendencias que van a influir en la aplicación de esta medida. Según Arias (2012), la investigación documental se apoya en el estudio sistemático de materiales escritos y otros medios, con el fin de construir una base sólida para la interpretación y el análisis jurídico.

1.3. Método

El método empleado es el hermenéutico, debido a que permite interpretar y comprender el sentido y alcance de los textos normativos, doctrinales y jurisprudenciales; en este sentido, en el caso de la prórroga de los estados de emergencia, este método va a contribuir a esclarecer cómo la Constitución, las leyes y los tratados internacionales regulan su uso y delimitan sus alcances. Según Ávila (2011), la hermenéutica jurídica implica un proceso interpretativo que va a considerar el contenido literal de las normas y el contexto histórico, político y social en el que se aplican, lo que va permite un análisis más completo y crítico de las disposiciones legales de carácter excepcional.

1.4. Técnicas

La técnica seleccionada es la observación documental, la cual consiste en examinar de manera organizada y sistemática documentos jurídicos y académicos para extraer información relevante a los objetivos del estudio; asimismo, esta técnica va a ser útil en Derecho, debido a que permite identificar patrones recurrentes, cambios normativos y criterios jurisprudenciales sobre la prórroga de los estados de emergencia. Según Martínez (2011), indica que la observación documental va a implicar una lectura detallada y crítica de los materiales seleccionados, de modo que se garantice el análisis de forma rigurosa y sustentada en evidencias.

1.5. Instrumento

Como instrumento de recolección de datos se emplea la ficha de observación documental, la cual va a permitir registrar de manera ordenada la información obtenida de cada fuente revisada; es así que, este recurso va a facilitar la clasificación de datos en categorías como fecha de la prórroga, fundamento legal, derechos restringidos, duración y observaciones pertinentes.

Además de ello, su uso va a contribuir a sistematizar la información de forma clara, lo que optimiza el análisis posterior; asimismo, va a posibilitar la comparación entre diferentes documentos y periodos de forma que se asegure un registro preciso que sea respaldado por las conclusiones de la investigación (Villaseñor, 2018).





CAPÍTULO IV: RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Precisar si debe de implementarse una limitación temporal a las prórrogas para el estado de emergencia en el artículo 137 de la Constitución con el objetivo de cautelar su naturaleza excepcional.

Sí, debe implementarse una limitación temporal expresa a las prórrogas del estado de emergencia en el artículo 137 de la Constitución, con el objetivo de resguardar su naturaleza excepcional y evitar su normalización como técnica ordinaria de gobierno, ya que, en su actual diseño constitucional, el estado de emergencia se concibe como una respuesta extraordinaria frente a situaciones graves, imprevisibles y transitorias; sin embargo, la ausencia de límites claros a las prórrogas ha permitido que esta figura se prolongue indefinidamente en la práctica peruana.

Dicha dinámica debilita la fuerza normativa de la Constitución y desdibuja la frontera entre normalidad y excepción, transformando un mecanismo de última ratio en una herramienta recurrente de gestión del orden público, por ello, una regulación constitucional que incorpore límites temporales estrictos a las prórrogas resulta necesaria para garantizar que la excepcionalidad no se convierta en regla, ya que, la limitación temporal no busca impedir la actuación estatal ante crisis reales, sino asegurar que toda extensión del régimen excepcional esté justificada, controlada y sea verdaderamente indispensable, y de esa manera, el establecimiento de un marco temporal rígido operará como una garantía institucional frente al uso expansivo del poder.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional refuerza esta necesidad al exigir que toda declaración y prórroga del estado de emergencia se sustente en hechos reales, verificables y técnicamente acreditados, descartando cualquier uso arbitrario o político de esta figura, por ejemplo, en el Expediente 04372-2023-PHC/TC, el Tribunal precisó que la validez constitucional de la emergencia depende de la correspondencia objetiva entre los hechos que se alegan y la

respuesta estatal adoptada, subrayando que la emergencia no puede presumirse ni construirse sobre apreciaciones subjetivas. Dicho estándar demuestra que la excepcionalidad requiere una motivación reforzada, sustentada en informes especializados y datos comprobables, pues, cuando las prórrogas se suceden sin una evaluación actualizada de la realidad fáctica, se rompe el principio de legalidad y se vacía de contenido el carácter excepcional de la medida. Por ello, una limitación temporal constitucional obligaría al Poder Ejecutivo a justificar cada extensión con nuevos elementos objetivos, impidiendo que la emergencia se mantenga por inercia normativa, y de este modo, el tiempo se convierte en un límite material al poder extraordinario.

Asimismo, el principio de proporcionalidad, consolidado como uno de los controles más estrictos sobre las facultades excepcionales, refuerza la necesidad de limitar temporalmente las prórrogas, por ejemplo, en el Exp. 02250-2023-PHC/TC se sostuvo que la sola invocación de riesgos al orden interno no legitima restricciones severas, pues el Estado debe demostrar la existencia de una amenaza real, concreta y actual. Por ende, la proporcionalidad exige una evaluación tripartita de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, lo que impide respuestas expansivas o preventivas desconectadas de la magnitud del riesgo, ya que, cuando una emergencia se prorroga indefinidamente, se diluye este análisis, pues la excepcionalidad deja de ser evaluada caso por caso. En ese escenario, el sacrificio de derechos puede terminar siendo mayor que los beneficios esperados, convirtiendo la medida en una forma de poder arbitrario, por ello, un límite temporal constitucional reforzaría el control de proporcionalidad, al exigir que cada prórroga supere nuevamente este test reforzado, y al mismo tiempo actuaría como un filtro frente a la desmesura estatal.

Además, el criterio de temporalidad, desarrollado de manera expresa por el TC, constituye uno de los argumentos más sólidos a favor de una limitación constitucional de las prórrogas,

respecto al cual se advierte que la emergencia debe durar únicamente el tiempo indispensable para enfrentar la situación crítica que la motivó, y que no basta con fijar un número de días si no se demuestra de forma continua que subsisten las circunstancias extraordinarias. La práctica de prórrogas sucesivas sin justificación actualizada fue criticada por desnaturalizar la función constitucional de la emergencia y generar un estado de control permanente incompatible con la democracia. La temporalidad, además, se vincula estrechamente con el principio de necesidad, pues si existen mecanismos ordinarios para enfrentar la situación, la prórroga pierde legitimidad constitucional. En este contexto, una limitación temporal expresa en el artículo 137 obligaría a realizar evaluaciones periódicas reales y no meramente formales, y de esta manera, se evita que la excepción se perpetúe y se garantiza el retorno oportuno a la normalidad constitucional.

A ello se suma el respeto al núcleo esencial de los derechos fundamentales y la exigencia de control judicial permanente, incluso durante el estado de emergencia, donde el TC recordó que las restricciones excepcionales no suspenden derechos, sino que los regulan temporalmente, preservando siempre su contenido intangible. Asimismo, en el caso El Frontón, el Tribunal dejó claro que la emergencia no elimina la supervisión judicial ni autoriza espacios exentos de control constitucional, ya que, cuando las prórrogas se prolongan sin límites claros, el riesgo de debilitamiento del control judicial se incrementa, pues la excepcionalidad tiende a normalizar restricciones intensas sobre derechos y garantías. Una limitación temporal constitucional funciona, entonces, como un mecanismo que protege la vigencia efectiva del control jurisdiccional y evita la creación de zonas de excepcionalidad permanente, y de este modo, se preserva la separación de poderes y se impide que la emergencia se convierta en un mecanismo de impunidad o de control social sostenido.

Desde la perspectiva de la CIDH, la exigencia de límites estrictos a la duración de los estados de emergencia refuerza aún más la necesidad de una reforma constitucional en el Perú, pues, la Corte ha establecido que toda suspensión de garantías debe sujetarse a criterios de necesidad, razonabilidad y temporalidad estricta, precisando que ningún gobierno puede asumir poderes absolutos bajo el pretexto de una crisis. Además, ha enfatizado la intangibilidad de ciertos derechos y la plena operatividad de las garantías judiciales, como el hábeas corpus y el amparo, incluso en contextos excepcionales. El control judicial efectivo, exigido por el artículo 25 de la Convención Americana, constituye un límite infranqueable frente a abusos estatales. En este marco, una emergencia prolongada sin límites temporales claros resulta incompatible con los estándares interamericanos, pues facilita la concentración de poder y debilita los mecanismos de control. Por ello, la incorporación de límites temporales a las prórrogas en el texto constitucional permitiría alinear el artículo 137 con el bloque de convencionalidad.

Finalmente, el derecho comparado americano y europeo demuestra que la limitación temporal de las prórrogas constituye una constante en los sistemas constitucionales democráticos, pues, modelos como el colombiano, brasileño, mexicano, ecuatoriano y español establecen plazos estrictos y condicionan cada extensión a controles parlamentarios o judiciales reforzados, evitando la continuidad automática del régimen excepcional. En Europa, tanto la Constitución española como la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos insisten en que las medidas de emergencia deben cesar tan pronto desaparezcan las causas que las justificaron. Dichos sistemas comparten un patrón común: cada prórroga exige una nueva justificación verificable, intervención de otros poderes del Estado y un análisis actualizado de necesidad y proporcionalidad. En contraste, la experiencia peruana evidencia que la falta de límites temporales claros ha permitido la normalización del estado de emergencia. Por ello, la

implementación de una limitación temporal expresa en el artículo 137 no solo es conveniente, sino constitucionalmente necesaria. De esta forma, se cautela la naturaleza excepcional del estado de emergencia y se fortalece la vigencia efectiva del Estado de derecho.

Establecer los criterios para la limitación a la declaración del estado de emergencia que pueden extraerse de las sentencias de la Corte Interamericana.

Las sentencias del Tribunal Constitucional analizadas demuestran que la declaración y prórroga del estado de emergencia deben sustentarse en hechos reales, verificables y técnicamente acreditados, descartándose cualquier uso arbitrario o político de esta figura excepcional, y así se aprecia en el Expediente 04372-2023-PHC/TC, donde el TC advierte que una emergencia no puede presumirse manipulada si existe sustento técnico objetivo, recordando que su validez depende de la correspondencia entre los hechos y la respuesta estatal. Por ello, toda restricción excepcional exige una motivación suficiente, basada en informes especializados y no en apreciaciones subjetivas, pues de lo contrario se vulnera el principio de legalidad. De esta forma, el Tribunal establece que la emergencia es constitucional solo si responde a un riesgo comprobado y no a una imputación penal sin fundamentos.

Otro criterio identificado es el principio de proporcionalidad, el cual se consolida en la jurisprudencia como uno de los límites más estrictos al ejercicio de facultades excepcionales durante un estado de emergencia, pues impide que la autoridad utilice esta figura de manera expansiva, preventiva o desmesurada, por ejemplo, en el Exp. 02250-2023-PHC/TC, el TC dejó claro que la mera invocación de riesgos al orden interno no legitima restricciones severas, ya que el Estado debe demostrar, mediante datos verificables, que existe una amenaza real, concreta y actual que haga necesaria la adopción de medidas extraordinarias. Además, la proporcionalidad exige una triple evaluación estructural: primero, que la medida sea idónea, es decir, apta para

contribuir efectivamente al objetivo perseguido; segundo, que sea necesaria, lo que implica descartar alternativas menos lesivas para los derechos fundamentales; y tercero, que sea estrictamente proporcional, lo que requiere ponderar si el sacrificio impuesto a la ciudadanía es razonable frente al nivel de riesgo enfrentado.

Entonces, el Tribunal advierte que, si la afectación generada por la medida es mayor que los beneficios que se espera obtener, la restricción se vuelve injustificada y deviene en una forma de poder arbitrario incompatible con el Estado constitucional de derecho. Este razonamiento se refuerza en la sentencia al analizar la inmovilización social decretada en Lima y Callao, pues el Ejecutivo no acreditó la existencia de disturbios generalizados ni de violencia inminente que justificara impedir el libre tránsito de millones de personas, y esta falta de sustento convierte la medida en un acto gubernamental desconectado de la realidad, demostrando la prohibición de utilizar el estado de emergencia como herramienta de control social o como mecanismo para gestionar protestas.

Asimismo, la jurisprudencia resalta el criterio de temporalidad, según el cual la emergencia debe durar solo el tiempo indispensable, garantizando que la excepcionalidad no se convierta en una forma ordinaria de gobierno. En el Exp. 00964-2018-PHC/TC, el TC advierte que toda medida excepcional debe estar estrictamente vinculada a un plazo reducido, suficiente solo para enfrentar la situación crítica que la motivó, por tanto, no basta con fijar un número de días, pues, la temporalidad exige demostrar de manera continua que subsisten los hechos extraordinarios que justificaron la restricción. En base a ello, el Tribunal criticó la práctica de prórrogas sucesivas sin justificación actual, indicando que extender la excepcionalidad más allá de lo razonable desnaturaliza su función constitucional, ya que, la normalización de las restricciones genera un estado de control permanente incompatible con el régimen democrático,

razón por la cual toda prolongación exige una motivación reforzada y una evaluación periódica de necesidad.

Aunado a ello, la temporalidad también implica que el Ejecutivo debe explorar alternativas menos lesivas antes de renovar la emergencia, y en caso de que existan mecanismos ordinarios que permiten restablecer el orden la prórroga deja de ser necesaria y se vuelve inconstitucional. Por ello, el Tribunal sostiene que la temporalidad está intrínsecamente vinculada al principio de necesidad, pues solo es posible prorrogar la emergencia si se demuestra que ninguna herramienta ordinaria puede enfrentar la situación, y por eso, este análisis debe realizarse de manera constante, evitando que la excepcionalidad se perpetúe sin una revisión crítica de su pertinencia.

Por otro lado, otro criterio para limitar la declaración del estado de emergencia es el respeto al núcleo esencial de los derechos fundamentales, incluso bajo emergencia. La sentencia del Exp. 04103-2022-PA/TC establece que las restricciones sanitarias durante la pandemia no suspendieron derechos, sino los regularon temporalmente, preservando siempre su contenido intangible, mencionando que ningún estado de excepción permite anular derechos, ni convertir medidas preventivas en mecanismos de control social. También determina que el Estado debe asegurar condiciones mínimas de acceso a servicios esenciales y mecanismos de defensa judicial, pues la excepcionalidad no equivale a un vacío constitucional.

Asimismo, del análisis del caso El Frontón en el Exp. 02149-2012-PHC/TC se desprende el criterio de control judicial permanente, incluso ante declaratorias de emergencia o zonas militares restringidas, donde el Tribunal resalta que la excepcionalidad no puede eliminar la supervisión del Poder Judicial ni legitimar espacios ajenos al escrutinio constitucional, pues, la emergencia no suspende los derechos inderogables ni autoriza actuaciones militares sin control

civil. Por ello, impedir la intervención de jueces configura una ruptura del orden constitucional y convierte el estado de excepción en un mecanismo de impunidad. Por ello, el control judicial constituye un límite estructural que evita abusos y garantiza la vigencia del Estado de derecho.

Adicionalmente, de todas las sentencias se desprende el criterio transversal de motivación suficiente, que obliga al Estado a justificar cada restricción con hechos, informes y evaluaciones técnicas, donde la motivación debe explicar la relación entre la amenaza y la medida adoptada, descartando afirmaciones genéricas o temores hipotéticos. Cuando la autoridad no acredita la existencia real del riesgo, como ocurrió en la inmovilización social del 5 de abril de 2022, la medida deviene arbitraria. Entonces, la motivación no solo legitima la emergencia, sino que permite su control jurisdiccional posterior, evitando la utilización política, preventiva o excesiva de la excepción constitucional.

Por otro lado, en primer término, de la jurisprudencia de la Corte Interamericana se extrae que la declaración de un estado de emergencia se encuentra sujeta a límites estrictos de necesidad, razonabilidad y temporalidad, lo que implica que toda suspensión de garantías debe adoptarse únicamente en la medida indispensable para enfrentar la situación excepcional declarada, precisando que ningún gobierno puede asumir poderes absolutos durante el régimen de excepción, debiendo cada medida guardar una relación directa con el peligro concreto que se pretende neutralizar. La excepcionalidad, por tanto, opera como un criterio rector que impide que situaciones de criminalidad común, conflictos políticos o fenómenos ordinarios sirvan de justificación para suspender derechos, y esta exigencia de estricta causalidad funciona como un parámetro para controlar si la declaración responde realmente a una amenaza grave o si constituye un uso arbitrario de facultades extraordinarias, imponiendo un límite fundamental al Poder Ejecutivo.

En segundo lugar, la Corte identifica otro criterio que consiste en la intangibilidad de ciertos derechos y de las garantías judiciales necesarias para protegerlos, entre los cuales se incluyen la vida, la integridad personal, la personalidad jurídica, la libertad de conciencia, los derechos del niño y los derechos políticos, respecto a ellos la Corte menciona que estos no pueden ser suspendidos bajo ninguna circunstancia y que su tutela exige que mecanismos como el hábeas corpus y el amparo permanezcan plenamente operativos aun en contextos de crisis. Por ello, la protección judicial no se concibe como un accesorio, sino como una condición estructural del Estado de Derecho que el régimen de excepción no puede neutralizar. Por ende, la reducción, suspensión o debilitamiento de estos recursos supone una vulneración directa del artículo 27 de la Convención Americana y constituye un límite infranqueable a la actuación estatal durante la emergencia.

En tercer lugar, la CIDH sostiene que la efectividad del control judicial es un límite decisivo a la validez de cualquier medida adoptada en estado de emergencia, respecto al cual, el artículo 25 exige que los recursos internos sean sencillos, rápidos y efectivos, lo cual implica no solo su existencia formal, sino su capacidad real para frenar actos arbitrarios. La Corte advierte que un recurso ilusorio, demorado o ineficaz equivale a una violación autónoma de la Convención, incluso si la emergencia ha sido válidamente declarada, por ello, ningún decreto excepcional puede restringir la facultad de los tribunales jurisdiccionales para revisar la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de las medidas estatales, por eso, la permanencia del control jurisdiccional funciona como una garantía esencial para evitar abusos y asegurar que la excepcionalidad no se convierta en un mecanismo de poder ilimitado.

Un cuarto criterio es la exigencia de proporcionalidad material de las medidas dictadas bajo el régimen de excepción, indicando que la intensidad de la intervención estatal debe

corresponder a la gravedad específica de la amenaza, evitando respuestas genéricas, desbordadas o no orientadas a resolver el problema puntual. En casos como Zambrano Vélez vs Ecuador, la Corte consideró desproporcionada la militarización generalizada del territorio, pues la amenaza alegada no justificaba la magnitud de la respuesta. Por ello, la proporcionalidad implica evaluar si la medida es idónea, necesaria y estrictamente ajustada a la finalidad declarada, y si su impacto sobre derechos fundamentales es el mínimo posible.

El quinto criterio se refiere al contenido mínimo que debe poseer un decreto de emergencia para ser válido: delimitación temporal estricta, precisión territorial y especificación clara de los derechos afectados. La Corte observa que decretos amplios, ambiguos o indeterminados generan un alto riesgo de arbitrariedad y permiten la expansión injustificada del poder estatal, ya que, un decreto sin plazo definido, sin alcance geográfico delimitado o sin enumeración de derechos suspendidos incumple los estándares interamericanos, vulnera el principio de legalidad y abre la puerta a abusos. Por ende, la Corte exige que las medidas sean verificables, controlables y susceptibles de revisión judicial, pues solo así el Estado evita que la excepcionalidad se convierta en un régimen permanente de concentración de poder contrario a la democracia.

Finalmente, un criterio transversal establecido por la Corte es que la declaración del estado de emergencia no puede utilizarse para alterar la separación de poderes ni para debilitar instituciones democráticas, pues, la intervención en órganos constitucionales, la sustitución de jueces, la militarización injustificada de la seguridad interna o el uso del régimen excepcional para fines políticos constituyen desviaciones de poder prohibidas por la Convención. Incluso en circunstancias críticas, el Ejecutivo debe respetar la autonomía de los tribunales y garantizar la vigencia plena del Estado de Derecho, pues, este límite se complementa con la obligación de

informar internacionalmente sobre la suspensión de garantías y con el control interno e internacional que supervisa la legalidad de la declaratoria. De esa manera, la Corte concluye que la emergencia es un recurso de última ratio, sometido a estrictos controles y jamás un instrumento para concentrar poder ni restringir indebidamente derechos.

Determinar la regulación de las prórrogas del estado de emergencia en el derecho comparado a nivel americano y europeo.

En el derecho comparado americano, las prórrogas del estado de emergencia suelen estar estrictamente condicionadas a criterios de temporalidad, necesidad y control político reforzado, por ejemplo, el modelo colombiano establece que la conmoción interior puede declararse hasta por 90 y prorrogarse dos veces, requiriéndose en la última una opinión previa del Senado, introduciendo con eso un contrapeso institucional directo sobre la continuidad del régimen excepcional. Asimismo, los decretos dictados durante la emergencia pueden prorrogarse por otros 90 días, pero solo si persisten de manera comprobable las causas que originaron la medida, evitando que la excepcionalidad se normalice y obligando a justificar cada extensión. Por eso, la prórroga no es automática, sino un acto jurídicamente motivado y sometido a estricta supervisión constitucional y política.

Por su parte, Brasil adopta un esquema aún más restrictivo, pues su estado de defensa y su estado de sitio contienen límites temporales rígidos cuya continuidad exige autorización parlamentaria expresa, ya que, el estado de defensa, concebido como un mecanismo preventivo, no está diseñado para prolongarse indefinidamente y su eventual extensión requiere justificar exhaustivamente la persistencia de los hechos perturbatorios. En el caso del estado de sitio, las prórrogas se encuentran sometidas a un control político intenso por el Congreso, que fiscaliza el alcance, proporcionalidad y duración de cada ampliación, demostrando una tradición

constitucional destinada a evitar la consolidación de poderes de emergencia sin supervisión.

Entonces, el énfasis brasileño está en reducir la discrecionalidad del Poder Ejecutivo cuando se solicita la ampliación temporal del régimen excepcional, asegurando que cada extensión responda de manera estricta a condiciones objetivas y verificables.

En México, donde la figura equivalente es la suspensión de garantías, el diseño constitucional no establece un régimen de prórrogas automáticas, y cualquier extensión exige nuevamente autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, lo que implica un control político renovado para cada periodo adicional, pues, el propio sistema busca impedir el empleo prolongado de poderes extraordinarios mediante la exigencia de motivaciones detalladas y ajustes proporcionales en cada acto de suspensión. Durante conflictos bélicos, las facultades excepcionales son también temporales y sujetas a caducidad, sin posibilidad de extenderse sin un nuevo fundamento jurídico, lo cual confirma que, en el derecho mexicano, la continuidad de la emergencia nunca depende exclusivamente del Poder Ejecutivo, sino de un sistema de aprobación sucesiva que preserva el equilibrio democrático frente a la excepcionalidad.

De igual forma, en Sudamérica, países como Ecuador y Bolivia incorporan controles similares, imponiendo límites temporales estrictos a los estados de excepción y exigiendo la participación de la asamblea para cada prórroga; por ejemplo, en Ecuador, la Constitución obliga a que la extensión del estado de excepción sea comunicada y revisada por la Corte Constitucional, lo que añade un control judicial formal sobre la duración del régimen, evitando la continuidad indefinida de medidas restrictivas y obligando al Ejecutivo a demostrar la subsistencia de las circunstancias excepcionales. Bolivia, por su parte, condiciona la prórroga a una nueva aprobación legislativa, exigiendo motivaciones precisas y evaluables.

Por otro lado, en el derecho europeo, especialmente en el sistema español, las prórrogas del estado de alarma, que constituyen la forma más leve de excepcionalidad, también están fuertemente controladas por el Parlamento, por ejemplo, la Constitución española limita la duración inicial del estado de alarma a 15 días y exige autorización expresa del Congreso para cualquier extensión, lo que transforma la prórroga en un acto legislativo con efectos normativos. Además, la jurisprudencia constitucional española ha resaltado que la prórroga debe considerarse un acto sometido a límites materiales y formales, pues integra un régimen constitucionalizado que no puede prolongarse sin un análisis actualizado de necesidad, idoneidad y proporcionalidad. Por ende, este diseño asegura que la continuidad del régimen excepcional dependa de una deliberación democrática abierta y periódica, evitando la concentración de poderes en el Ejecutivo.

En el sistema europeo de derechos humanos, el caso *Lawless v. Ireland* aporta criterios sobre la temporalidad y control de las prórrogas cuando un Estado activa el artículo 15 del Convenio Europeo, donde el Tribunal Europeo de Derechos Humanos estableció que las medidas de emergencia y su prolongación deben ser estrictamente temporales y cesar tan pronto desaparezcan las causas que las justifican. La exigencia de notificación formal a los órganos del Consejo de Europa implica que toda prórroga debe ser igualmente comunicada y motivada, lo que introduce un control internacional sobre la duración del estado de emergencia. Por ello, el Tribunal sostuvo que la temporalidad es un límite esencial y que el Estado debe demostrar que mantuvo las medidas solo por el tiempo estrictamente necesario.

Por ello, tanto en América como en Europa se observa una constante que consiste en que las prórrogas del estado de emergencia no son actos automáticos, sino decisiones sometidas a controles incrementales que exigen una nueva justificación cada vez, revelando en la lógica

comparada 3 patrones comunes: las prórrogas requieren intervención del Parlamento o de un órgano equivalente; las autoridades deben demostrar la persistencia objetiva de la amenaza; y la temporalidad es un límite material insuperable, pues la excepcionalidad debe agotarse cuando la situación vuelve a la normalidad. Por lo tanto, el derecho comparado configura un modelo en el cual la continuidad del régimen de excepción depende de evaluaciones periódicas y transparentes, manteniendo la primacía del Estado de Derecho aun en escenarios críticos.

Indicar si el estado de emergencia es un instrumento útil para atender las situaciones de emergencia o se ha mostrado deficiente.

El estado de emergencia, establecido en el artículo 137 de la Constitución, puede ser un instrumento útil para responder a crisis reales, súbitas y graves que afecten la vida de la Nación, porque permite al Estado actuar con rapidez cuando los mecanismos ordinarios resultan insuficientes. Sin embargo, en el caso peruano, su utilidad se ha visto comprometida en la práctica que han tendido a desnaturalizar su carácter excepcional, pues, más que operar como *última ratio*, se ha convertido con frecuencia en una herramienta recurrente para gestionar problemas estructurales de seguridad, conflictividad social o gobernabilidad, y este desplazamiento de lo excepcional hacia lo habitual demuestra una deficiencia que consiste en que la emergencia deja de ser una respuesta limitada a un peligro extraordinario y pasa a funcionar como un modo ordinario de administración del orden público, y cuando eso ocurre, la Constitución pierde fuerza normativa y los derechos quedan expuestos a restricciones repetidas sin el estándar reforzado que exige un régimen de excepción.

Asimismo, las sentencias del Tribunal Constitucional aportan un primer criterio para medir esa deficiencia, estableciendo la exigencia de hechos reales, verificables y técnicamente acreditados como condición de validez. Se advierte que la emergencia no puede descansar en

presunciones, apreciaciones políticas o imputaciones sin sustento, sino en un vínculo objetivo entre hechos y respuesta estatal, respecto al cual se desprende que la motivación no es un formalismo, sino un requisito de legalidad constitucional, ya que, la autoridad debe explicar por qué la amenaza es actual y concreta, y por qué las medidas excepcionales son indispensables. Por ello, cuando la declaración se apoya en justificaciones genéricas o en temores hipotéticos, se rompe la correspondencia entre realidad y restricción, y la emergencia se convierte en una herramienta disponible para fines ajenos a la protección efectiva de la ciudadanía.

El segundo límite que evidencia la insuficiencia regulatoria es la proporcionalidad, consolidada como un control estricto frente al uso expansivo de facultades excepcionales, por ejemplo, en el Exp. 02250-2023-PHC/TC, el TC precisa que invocar riesgos al orden interno no basta, sino que el Estado debe demostrar, con datos verificables, una amenaza real, concreta y actual. Además, exige la evaluación tripartita de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, lo que impide medidas desmesuradas que sacrifican derechos más allá de lo razonable. Entonces, el propio razonamiento del TC frente a la inmovilización social en Lima y Callao muestra el problema práctico que consiste en que, si no se acreditan disturbios generalizados o violencia inminente, restringir masivamente el libre tránsito se vuelve un acto desconectado de la realidad, y en este punto se revela el mal uso del estado de emergencia como mecanismo de control social o administración de protestas, en lugar de una reacción estricta a un peligro excepcional.

Un tercer criterio es la temporalidad, donde el TC sostiene que la emergencia debe durar solo lo indispensable y que no basta fijar un número de días si no se demuestra de modo continuo que persisten las circunstancias extraordinarias, pero la crítica a las prórrogas sucesivas sin justificación actualizada es central, porque allí se produce la normalización del régimen

excepcional, pues, cuando la excepcionalidad se prorroga sin evaluación periódica seria, se desnaturaliza su función y se instala un patrón de control permanente incompatible con un régimen democrático. Temporalidad, además, se conecta con necesidad, entonces si existen mecanismos ordinarios capaces de enfrentar la situación, la prórroga pierde fundamento y se vuelve inconstitucional, por eso, la deficiencia no es solo normativa, sino institucional: falta un estándar práctico que obligue a revisar y cerrar la emergencia cuando la normalidad puede recuperarse por vías ordinarias.

La jurisprudencia también menciona que incluso en emergencia existe un núcleo intangible de derechos y garantías que no puede vaciarse, donde el Exp. 04103-2022-PA/TC, al analizar restricciones sanitarias, recuerda que no se anulan derechos, sino que se regulan temporalmente preservando su contenido esencial, y la excepcionalidad no autoriza convertir medidas preventivas en instrumentos de dominación. A ello se suma el criterio del control judicial permanente, visible en el análisis del caso El Frontón, donde se explica que la emergencia no crea zonas exentas de escrutinio constitucional ni legitima actuaciones militares sin control civil. Por ello, impedir intervención judicial configura una ruptura del orden constitucional y abre espacios de impunidad.

Por otro lado, la Corte Interamericana refuerza esos límites desde el artículo 27 de la Convención Americana, al exigir necesidad, razonabilidad y temporalidad estrictas, además de una relación directa entre la medida y el peligro concreto. Su estándar es claro: ningún gobierno puede asumir poderes absolutos bajo un régimen de excepción, y la criminalidad común o conflictos ordinarios no justifican suspender garantías como si se tratara de una amenaza existencial. Por eso, la Corte también enfatiza la intangibilidad de ciertos derechos y de las garantías judiciales indispensables para protegerlos, preservando la operatividad real del hábeas

corpus y el amparo. Complementariamente, el control judicial efectivo del artículo 25 funciona como límite decisivo que consiste en que no basta que existan recursos establecidos, sino que deben ser rápidos y eficaces para frenar arbitrariedades. Cuando el control se vuelve ilusorio o tardío, hay violación autónoma de la Convención, aun si la emergencia fue declarada formalmente, y con esta lógica, la emergencia se concibe como un recurso estrictamente excepcional, no como un atajo para gobernar con restricciones permanentes.

Finalmente, el derecho comparado ayuda a demostrar la deficiencia en la regulación del tema en el Perú, por ejemplo, en América y Europa las prórrogas suelen estar sujetas a límites temporales rígidos y a contrapesos reforzados, tal es el caso de Colombia que fija plazos y condiciona extensiones, incluso con intervención del Senado; Brasil, por su parte, exige autorización parlamentaria y fiscaliza el alcance de la ampliación. México requiere aprobación renovada para extender la suspensión; Ecuador incorpora revisión por su Corte Constitucional; y España limita el estado de alarma a 15 días, exigiendo autorización del Congreso para prorrogarlo. A nivel europeo, el estándar de temporalidad y notificación internacional también refuerza el carácter excepcional. Entonces, estos modelos muestran un patrón de continuidad que no es automática, pues, cada prórroga exige nueva justificación verificable y control político o judicial incremental; por contraste, cuando en Perú el estado de emergencia se vuelve lo común, se exhibe la conclusión de que más que un instrumento útil en sí mismo, la regulación y la práctica se han mostrado deficientes por permitir su uso reiterado y expansivo, erosionando la excepcionalidad, debilitando el control y normalizando restricciones que deberían ser estrictamente temporales.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Se concluye que, respecto al objetivo general, la incorporación de una limitación temporal expresa a las prórrogas del estado de emergencia en el artículo 137 de la Constitución resulta constitucionalmente necesaria para preservar su carácter excepcional y evitar su normalización, ya que, la ausencia de límites ha debilitado la fuerza normativa de la Constitución y ampliado de manera indebida el poder extraordinario del Ejecutivo. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional, los estándares interamericanos y el derecho comparado coinciden en exigir temporalidad estricta, motivación reforzada y control permanente, pues, un límite temporal no impide la acción estatal frente a crisis reales, sino que garantiza proporcionalidad, legalidad y control democrático, protegiendo el Estado de derecho y asegurando el retorno oportuno a la normalidad constitucional.

SEGUNDA: Se concluye que, respecto al objetivo específico 1, tanto la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y de la Corte Interamericana establecen que el estado de emergencia solo es constitucionalmente válido cuando se sustenta en hechos reales, verificables y técnicamente acreditados, y se aplica bajo criterios estrictos de proporcionalidad, temporalidad y necesidad, pues, ambos tribunales coinciden en que la excepcionalidad no puede servir como mecanismo de control social ni como herramienta política, sino como un recurso de última ratio frente a amenazas reales y actuales. Asimismo, se reafirma que incluso en emergencia subsiste el núcleo esencial de los derechos fundamentales y el control judicial permanente, donde la motivación suficiente y el control jurisdiccional efectivo operan como límites estructurales frente a abusos del poder.

TERCERA: Se concluye que, respecto al objetivo específico 2, el derecho comparado americano y europeo demuestra que las prórrogas del estado de emergencia se encuentran

sometidas a límites temporales estrictos y a controles políticos y judiciales reforzados, pues, los modelos analizados coinciden en que la continuidad del régimen excepcional no es automática, sino que exige una nueva justificación objetiva y verificable en cada extensión. La intervención parlamentaria y, en algunos casos, el control judicial o internacional, operan como contrapesos indispensables frente a la discrecionalidad del Ejecutivo, por ello, la temporalidad se consolida como un límite material insuperable que impide la normalización de la excepción.

CUARTA: Se concluye que, respecto al objetivo específico 3, aunque el estado de emergencia puede ser un instrumento legítimo para enfrentar crisis extraordinarias, en el contexto peruano su utilidad se ha visto seriamente comprometida por una práctica que ha desnaturalizado su carácter excepcional, ya que, la reiteración de declaraciones y prórrogas sin justificación fáctica suficiente, control de proporcionalidad ni evaluación temporal rigurosa ha convertido la excepción en una técnica ordinaria de gobierno. La jurisprudencia constitucional y los estándares interamericanos evidencian que esta forma de uso vulnera la legalidad, debilita el control judicial y expone de manera recurrente los derechos fundamentales. Además, el derecho comparado demuestra que la emergencia solo es compatible con la democracia cuando está sujeta a límites temporales y contrapesos efectivos. Por ello, más que la figura en sí, es la regulación y la práctica peruana del estado de emergencia la que se ha mostrado deficiente.

RECOMENDACIONES

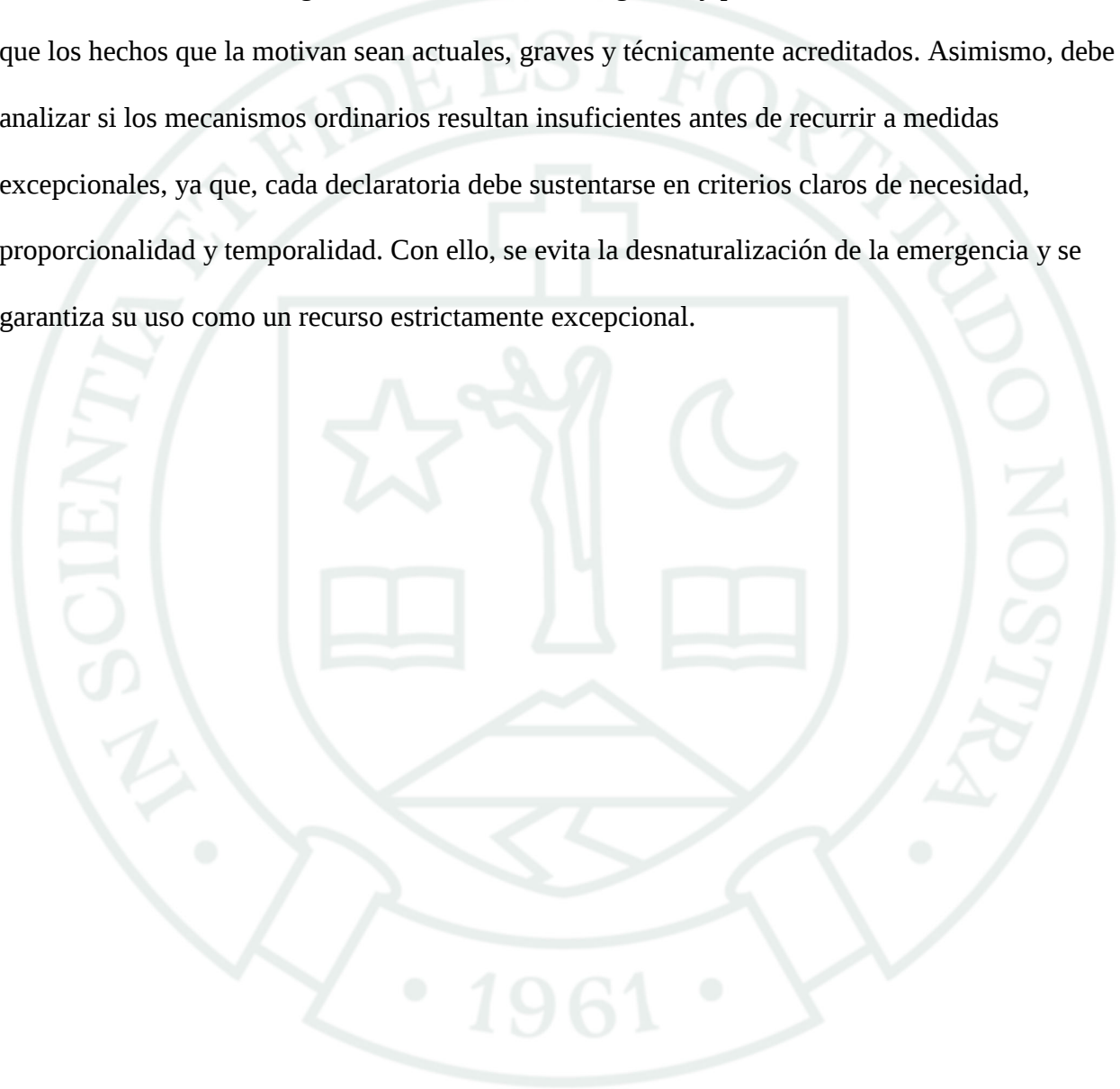
PRIMERA: Se recomienda que, respecto al objetivo general, el Congreso de la República modificar el artículo 137 de la Constitución a fin de incorporar un límite temporal expreso a las prórrogas del estado de emergencia. Dicha reforma debe establecer plazos máximos acumulativos y exigir, en todos los casos, una motivación reforzada basada en hechos verificables para cada extensión. Esta medida permitirá preservar la naturaleza excepcional del régimen de emergencia y evitar su uso ordinario, y con ello, se fortalecerá la vigencia del Estado de derecho y el equilibrio entre seguridad y derechos fundamentales.

SEGUNDA: Se recomienda que, respecto al objetivo específico 1, el Tribunal Constitucional, al interpretar y resolver casos vinculados al estado de emergencia, aplique de manera estricta y coherente los criterios de necesidad, proporcionalidad, temporalidad y motivación reforzada. Asimismo, debe reforzar el control de la correspondencia objetiva entre los hechos alegados y las medidas adoptadas por el Ejecutivo, sugiriendo mantener un estándar exigente de protección del núcleo esencial de los derechos fundamentales, incluso en contextos excepcionales. Del mismo modo, el Tribunal debe garantizar la operatividad permanente del control judicial efectivo, pues, con ello, se evita la normalización de la excepción y se fortalece el Estado constitucional de derecho.

TERCERA: Se recomienda que, respecto al objetivo específico 2, el Congreso de la República, en el proceso de reforma del artículo 137 de la Constitución, tome como referencia el derecho comparado americano y europeo, pues, en particular, debe incorporar límites temporales estrictos a las prórrogas y exigir controles parlamentarios reforzados para cada extensión del estado de emergencia. Asimismo, se sugiere adoptar mecanismos de justificación objetiva y

evaluación periódica, tal como lo hacen sistemas como el colombiano, brasileño o español, ya que, estas experiencias demuestran que la excepcionalidad no puede ser automática ni indefinida.

CUARTA: Se recomienda que, respecto al objetivo específico 3, el Poder Ejecutivo, al declarar el estado de emergencia, evalúe de manera rigurosa y previa su real utilidad, verificando que los hechos que la motivan sean actuales, graves y técnicamente acreditados. Asimismo, debe analizar si los mecanismos ordinarios resultan insuficientes antes de recurrir a medidas excepcionales, ya que, cada declaratoria debe sustentarse en criterios claros de necesidad, proporcionalidad y temporalidad. Con ello, se evita la desnaturalización de la emergencia y se garantiza su uso como un recurso estrictamente excepcional.



REFERENCIAS

- Aba, A. (2011). El estado de alarma en España. *Teoría y realidad constitucional*.
- Abad, S. (2019). Derechos fundamentales y su protección en el Perú. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Aguilera, G., & Romero, J. (1981). Dialéctica del terror en Guatemala. *San Jose, Costa Rica: EDUCA*.
- Alvarado, C., & Méndez, L. (2021). Determinación del índice de impacto del COVID-19 en El Salvador, por medio de la relación demográfica, ambiental y epidemiológica. *Población y Salud en Mesoamérica*, 18(2), 121-147.
- Argentina. (1994). *Constitución de la Nación Argentina*. Boletín Oficial de la República Argentina.
- Arias, F. (2012). *El proyecto de investigación: Introducción a la metodología científica* (6.ª ed.). Caracas: Editorial Episteme.
- Ayala, C. (2021). Determinantes de la confianza pública en El Salvador: Manejo de la pandemia por el ministro de salud y el presidente. *Revista Uruguay de Ciencia Política*, 30(2), 71-98.
- Batallas, C. (2023). EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO: LÍMITES EN TIEMPOS DE GUERRA. *Tiempo de Paz*, (150).
- Bendersky, C. (2020). Chile: entre el estallido social y la pandemia. *Análisis Carolina*, (18), 1.
- Bolivia. (2009). *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia*. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Presidência da República.
- Bravo, L., Macías, N., & Valdés, Z. (2021). Turismo comunitario en Ecuador: Apuntes en tiempos de pandemia. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, 27(1), 265-277.
- Briscoe, I. (2009). *El Estado y la seguridad en Guatemala*. Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior.
- Carpio, G. (2020). *Derechos fundamentales y régimen de excepción en el Perú*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Carrasco, G. (2020). La ciudad de las libertades suspendidas: Estado de Sitio y toque de queda en Chile, la cotidianeidad disciplinada y el repliegue del espacio público. *Anales de Arquitectura UC*, (2), 18-26.
- Chaguacaceda, A. (2012). Regimen político y estado de la democracia en Nicaragua: procesos en desarrollo y conflictos recientes. *Nueva sociedad*, (240), 163-174.
- Chile. (1980). *Constitución Política de la República de Chile*. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Cifuentes, E. (2002). Los estados de excepción constitucional en Colombia. *Ius et Praxis*, 8(1), 117-146.
- Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Gaceta Constitucional.
- Cordón, L. (2024). La necesidad de la aplicación de los Estados de excepción. *Revista Guatemalteca De Cultura*, 4(2), 122-129.
- Corte Constitucional de Colombia. (1994). *Sentencia C-179/94*.

Corte Constitucional de Colombia. (2002). *Sentencia C-802/02*.

De la Cueva, M., & Aguilar, J. (2006). *La suspensión de garantías y la vuelta a la normalidad* (Vol. 41). UNAM.

Dunkerley, J. (2003). *Rebelión en las venas*. Plural editores.

Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial.

Eguiguren F. (2017). Estado de derecho y derechos fundamentales en el Perú. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

El Salvador. (1983). *Constitución de la República de El Salvador*. Diario Oficial.

España. (1978). *Constitución Española*. Boletín Oficial del Estado.

Fachin, A., y Vásquez, S. (2023). *Análisis de la prórroga del estado de emergencia en el Corredor Vial Sur Apurímac-Cusco-Arequipa y su adecuación a los presupuestos constitucionales y convencionales* [Tesis de licenciatura, Universidad de Piura]. Repositorio Institucional Pirhua.

<https://pirhua.udep.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/5cbcf3fe-5a0e-45c4-945d-0e6a073d4a3c/content>

Fernández, C. (2015). *Derecho constitucional peruano*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Fernández, J. (2025). Restricciones de derechos fundamentales en estado de emergencia y armonización con estándares internacionales de derechos humanos: Análisis constitucional, Lima-2024 (Tesis de pregrado). Universidad Nacional José Faustino

Sánchez Carrión. Repositorio institucional.

<https://repositorio.unjfsc.edu.pe/handle/20.500.14067/12154>

Figueiredo, M. (2008). La evolución político-constitucional de Brasil. *Estudios constitucionales*, 6(2), 209-246.

García, A. (2022). La apertura a la nueva normalidad en Guatemala: Una decisión política y precipitada. *Análisis de la Realidad Nacional*, 11(225).

García, N. (2022). *Prórroga indefinida del estado de emergencia y la afectación al desarrollo externo de la persona por la suspensión de derechos constitucionales en la zona del VRAEM – Ayacucho, 2018* [Tesis de maestría]. Universidad Nacional del Altiplano de Puno.

Garrido, C. (2007). *Sobre el estado de sitio, su régimen jurídico y el control jurisdiccional de su declaración* (No. ART-2007-14366).

Grenni, H. (2014). El Salvador en la década de los años 70: Las oportunidades perdidas. *Teoría y praxis*, 67-91.

Guatemala. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala*. Diario de Centro América.

Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.^a ed.). México: McGraw-Hill.

Honduras. (1982). *Constitución de la República de Honduras*. Diario Oficial La Gaceta.

- Huamán, B. (2022). El recurso al estado de emergencia por el Gobierno peruano: análisis constitucional de los derechos fundamentales restringibles y su procedimiento. *Derecho PUCP*. <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/9149239.pdf>
- Huamán, B. (2022). El recurso al estado de emergencia por el Gobierno peruano durante la pandemia y su conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos. *Agenda Internacional*, 29(40), 229-255.
<https://doi.org/10.18800/agenda.202201.010>
- Huerta, J. (2020). Salud pública y gestión de emergencias sanitarias en el Perú. Lima: Universidad Peruana Cayetano Heredia.
- Intriago, K. (2022). La motivación constitucional en los decretos ejecutivos dictados en estado de excepción por calamidad pública 2020–2021. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 6(2), 2020-2042.
- Italia. (1947). *Costituzione della Repubblica Italiana*. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana.
- Jiménez, H., Viteri, B., & Mosquera, M. (2021). La justicia indígena y la violación de los principios contemplados en la constitución del Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 13(2), 176-183.
- Jiménez, M. (2016). Guerra y posconflicto en Guatemala: búsqueda de justicia antes y después de los acuerdos de paz. *Revista CS*, (19), 141-166.
- Jiménez, W., & Meneses, O. (2023). Limitación de derechos en estados de excepción y emergencia sanitaria: elusión y control débil de constitucionalidad frente a la buena administración (Limitation of rights in states of exception and health emergencies:

- evasion and weak constitutional control in the face of good administration). *Vía Inveniendi Et Iudicandi*, 17(2). <https://doi.org/10.15332/19090528.8774>
- Lecoq, P. (2002). El Período Formativo en Potosí y el sur de Bolivia: un estado de la cuestión. *Textos Antropológicos*, 13(1-2), 231-263.
- Linera, Á. (2001). La estructura de los movimientos sociales en Bolivia. *osal*, 5, 177-188.
- Marcés, J. (2021). *Estudio sobre la validez de los estados de emergencia que restringen derechos decretados en el Perú entre 2000 y 2019* [Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional PUCP.
<https://tesis.pucp.edu.pe/server/api/core/bitstreams/29e395dc-7b81-4da6-8c64-ed0a0b64aed6/content>
- Martín, I. (1981). La guerra civil en El Salvador. *ECA. Estudios Centros americanos*, (377-388), 17-32.
- Martínez, M. (2011). *Guía para la elaboración de trabajos de investigación jurídica*. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- México. (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Diario Oficial de la Federación.
- Meza, A., Freyre, J., Villamil, K., & Zambrano, R. (2024). Constatación de lo comunitario en la resiliencia ante desastres naturales en el contexto de Manabí, Ecuador. *Revista de ciencias sociales*, 30(1), 297-312.
- Meza, G., & Alvarado, J. (2025). Estado de excepción y conflicto armado interno en Ecuador: análisis jurídico del decreto ejecutivo n. ° 111. *Journal of Economic and Social Science Research*, 5(4), 53-71.

- Mitre, A. (2010). Relaciones peligrosas: Estado y guerra en América Latina. *Plataforma Democrática Working Paper*, 7, 1-29.
- Molina, S. (1998). Violencia, cultura y seguridad pública en El Salvador. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, (64), 325-335.
- Montoya, N., & Calderón, M. (2025). El tratamiento jurídico del estado de emergencia como método para combatir la criminalidad en Perú (Tesis de pregrado, Universidad San Ignacio de Loyola). Repositorio Institucional USIL.
<https://hdl.handle.net/20.500.14005/16463>
- Nash, C. (2020). Restricciones a la libertad ambulatoria en contextos de emergencia sanitaria. *Revista Chilena de Derecho*, 47(2), 435–460. <https://doi.org/10.4067/S0718-34372020000200435>
- Nicaragua. (1987). *Constitución Política de la República de Nicaragua*. La Gaceta, Diario Oficial.
- Nogueira, H. (2013). Teoría y dogmática de los derechos fundamentales. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Ochoa, A., Tello, S., Lozada, R., Melgar, L., & Tello, L. (2025). Mecanismos de protección de derechos humanos en tiempos de excepción: Análisis de los límites del poder estatal en Perú, Ecuador, Guatemala, El Salvador y Chile. *Ediciones Clío*, 10(5).
<https://ojs.revistaclio.es/index.php/edicionesclio/article/view/412>
- Panamá. (1972). *Constitución Política de la República de Panamá*. Gaceta Oficial de Panamá.
- Peña, R. (2017). Derechos fundamentales y estado de excepción en el Perú. Lima: Editorial Jurídica Grijley

- Perú. (1993). *Constitución Política del Perú*. Diario Oficial El Peruano.
- Piñera, S. (2020). Declaración estado de catástrofe. *Discurso presentado en el Palacio de Gobierno, Santiago: Chile*.
- Rabanal, A., & Roca, R. (2025). Legalidad en la aplicación de los estados de excepción en el Perú, América Latina y Europa. *Aula Virtual*, 6(13).
<https://doi.org/10.5281/zenodo.16635714>
- Ríos, L. (2002). Los estados de excepción constitucional en Chile. *Ius et Praxis*, 8(1), 251-282.
- Rosa, H., & Barry, D. (1930). Población, territorio y medio ambiente en El Salvador. *Urbana*, 1950, 1971.
- Rovere, A., Premoli, A., & Newton, A. (2002). Estado de conservación del ciprés de las Guaitecas (*Pilgerodendron uviferum* (Don) Florín) en Argentina. *Bosque*, 23(1), 11-19.
- Sarmiento, I. (2016). Comunidad y catástrofe en la narrativa salvadoreña contemporánea: Horacio Castellanos Moya, Claudia Hernández y Mauricio Orellana. *Transmodernity: Journal of Peripheral Cultural Production of the Luso-Hispanic World*, 6(1).
- Saz, I. (1992). El fracaso del éxito: Italia en la guerra de España. *Espacio Tiempo y Forma. Serie V, Historia Contemporánea*, (5).
- Segado, F. (1994). El nuevo ordenamiento constitucional del Perú: aproximación a la Constitución de 1993. *Revista de estudios políticos*, (84), 27-68.
- Tobón, M. (2016). La conmoción interior: el juicio de constitucionalidad a la luz de la Constitución Política de Colombia de 1991. *Prolegómenos*, 19(38), 145-160.

Tobón, M., & Mendieta, D. (2017). Los estados de excepción en el régimen constitucional colombiano. *Opinión Jurídica*, 16(31), 67-88.

Tribunal Constitucional de España. (2016). *Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 83/2016*.

Tribunal Constitucional del Perú. (2013). *Expediente N.º 02149-2012-PHC/TC*.

Tribunal Constitucional del Perú. (2015). *Expediente N.º 05436-2014-PHC/TC*.

Tribunal Constitucional del Perú. (2019). *Expediente N.º 00964-2018-PHC/TC*.

Tribunal Constitucional del Perú. (2023). *Expediente N.º 01959-2022-PHC/TC*.

Tribunal Constitucional del Perú. (2023). *Expediente N.º 04103-2022-PA/TC*.

Tribunal Constitucional del Perú. (2024). *Expediente N.º 01479-2023-PHC/TC*.

Tribunal Constitucional del Perú. (2024). *Expediente N.º 02250-2023-PHC/TC*.

Tribunal Constitucional del Perú. (2024). *Expediente N.º 04372-2023-PHC/TC*.

Tribunal Constitucional del Perú. (2024). *Expediente N.º 04780-2023-PA/TC*.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (1961). *Lawless v. Ireland (No. 3), Application No. 332/57*.

Villaseñor, F. (2018). *Técnicas e instrumentos para la investigación jurídica*. México: Editorial Porrúa.

Viteri, M., & Moya, M. (2023). El uso de la fuerza frente a un escenario de grave conmoción interna. *Código Científico Revista de Investigación*, 4(1), 373-393.

Ybarra, J. (1947). Evolución constitucional del Brasil. *Revista de estudios políticos*, (31), 201-216.



ANEXO

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL ARTÍCULO 137 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE REGULA EL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL PERÚ

Artículo 1. Exposición de motivos

La presente reforma constitucional del artículo 137 de la Constitución Política del Perú responde a la necesidad de corregir las distorsiones prácticas que ha generado la regulación vigente del estado de excepción, particularmente en lo referido a su prórroga indefinida, pues, si bien el constituyente reconoció que el Estado requiere instrumentos extraordinarios para enfrentar situaciones de grave perturbación del orden interno, desastre o circunstancias que afecten la vida de la Nación, la experiencia reciente demuestra que la ausencia de un límite temporal máximo ha permitido que el estado de emergencia deje de ser una medida excepcional para convertirse, en la práctica, en un mecanismo recurrente y prolongado, lo cual debilita el carácter excepcional de esta herramienta y afecta el equilibrio entre la protección del orden público y la vigencia efectiva de los derechos fundamentales.

En ese sentido, la reforma propone establecer expresamente que la prórroga del estado de excepción no pueda exceder, en conjunto, el plazo máximo de un año. Este límite temporal busca garantizar que toda restricción extraordinaria de derechos fundamentales esté sujeta a un control estricto de razonabilidad, temporalidad y necesidad, conforme a los estándares constitucionales e internacionales, ya que, la fijación de un plazo máximo impide la normalización de regímenes excepcionales y obliga al Poder Ejecutivo a adoptar soluciones estructurales y políticas públicas ordinarias para atender las causas subyacentes de la emergencia, evitando el uso prolongado de

medidas que restringen derechos como la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio o la libertad de tránsito.

Asimismo, la propuesta se encuentra alineada con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y los criterios desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los cuales han enfatizado que los estados de excepción deben ser temporales, proporcionales y estrictamente necesarios, descartándose cualquier uso arbitrario o indefinido. La posibilidad de prórrogas sucesivas sin un límite máximo ha sido cuestionada por permitir respuestas estatales desproporcionadas frente a situaciones que, en muchos casos, ya no justifican medidas excepcionales, por ello, al establecer un tope de un año, se refuerza el deber de motivación del Poder Ejecutivo y se fortalece el control político y constitucional sobre la continuidad de la emergencia.

Finalmente, esta reforma constitucional reafirma el compromiso del Estado peruano con el principio de supremacía constitucional y la vigencia plena del Estado constitucional de derecho. Limitar la duración máxima del estado de excepción no implica debilitar la capacidad del Estado para enfrentar crisis, sino fortalecer la legitimidad democrática de sus actuaciones y proteger a la ciudadanía frente a restricciones prolongadas e injustificadas. De este modo, la modificación del artículo 137 busca restituir el carácter excepcional del estado de emergencia, asegurar el respeto de los derechos fundamentales y consolidar un modelo de gobernanza constitucional basado en la temporalidad, el control y la responsabilidad institucional.

Artículo 2. Efecto de la vigencia de la norma

Modificación del artículo 137 de la Constitución política del Perú

Modifíquese el inciso 1 y 2 del artículo 137 e incorpórese los siguientes incisos a dicho artículo:

Dice:

Artículo 137. 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 Senado o a la Comisión Permanente para su control. Los estados de excepción que en este artículo se contemplan, son:

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 aprobación del Senado. 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, ambas cámaras se reúnen de pleno derecho; el estado de sitio decretado no afecta el funcionamiento del Congreso. La prórroga requiere aprobación del Senado.

Debe decir:

Artículo 137. 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 Senado o a la Comisión Permanente para su control. Los estados de excepción que en este artículo se contemplan, son:

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 aprobación del Senado y, en ningún caso, puede exceder el plazo de 1 año. 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, ambas cámaras se reúnen de pleno derecho; el estado de sitio decretado no afecta el funcionamiento del Congreso. La prórroga requiere aprobación del Senado.

Artículo 3. Análisis costo-beneficio

1. Identificación de sectores que se beneficiarán con el proyecto de ley

Los principales sectores beneficiados serán la ciudadanía en general, al garantizarse que las restricciones a derechos fundamentales derivadas del estado de excepción no se prolonguen indefinidamente, fortaleciendo la seguridad jurídica y la previsibilidad constitucional. Asimismo, los sectores más vulnerables, como poblaciones en situación de pobreza o alta exposición a intervenciones estatales, se beneficiarán de un mayor control temporal de las medidas excepcionales. Asimismo, el Poder Legislativo también resulta fortalecido, al reforzarse su rol de control político frente a las prórrogas del estado de emergencia y de igual modo, el Tribunal Constitucional y el sistema de justicia se benefician al contar con un marco normativo más claro para el control de constitucionalidad. Finalmente, la sociedad civil organizada y los defensores de derechos humanos encuentran mayores garantías para la protección del Estado constitucional de derecho y la vigencia efectiva de las libertades públicas.

2. Efectos monetarios de la propuesta

Desde una perspectiva fiscal, el proyecto no implica un gasto inmediato significativo para el Estado, ya que se trata de una reforma constitucional normativa. No obstante, su implementación podría generar costos indirectos asociados a la capacitación de funcionarios públicos, fuerzas del orden y operadores jurídicos sobre las nuevas reglas. A largo plazo, la claridad normativa reducirá los costos judiciales derivados de demandas por violación de derechos humanos durante estados de excepción. Además, al prevenir abusos, se evitará el gasto público por reparaciones o indemnizaciones ordenadas por tribunales nacionales e internacionales.

3. Efectos no monetarios de la propuesta

Los efectos no monetarios de la propuesta se manifiestan principalmente en el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la calidad democrática del sistema

político. En primer lugar, la reforma contribuye a reforzar el principio de excepcionalidad, evitando la normalización de regímenes de emergencia y promoviendo el respeto efectivo de los derechos fundamentales. Asimismo, se incrementa la seguridad jurídica y la confianza ciudadana en las instituciones, al establecerse límites claros y previsibles a la actuación del Poder Ejecutivo. La propuesta también fortalece los mecanismos de control político y constitucional, incentivando una mayor rendición de cuentas y una motivación más rigurosa de las decisiones de prórroga. De igual manera, se promueve una cultura institucional orientada a la adopción de soluciones estructurales y políticas públicas ordinarias frente a las crisis. Finalmente, la reforma favorece la legitimidad democrática de las medidas estatales y consolida el equilibrio entre orden público y protección de las libertades.

4. Impacto económico

El impacto económico de la propuesta de reforma constitucional es indirecto y de carácter positivo, al no implicar creación de nuevos gastos ni afectación al presupuesto público, ya que, al establecer un límite máximo a la prórroga del estado de excepción, se incentiva al Estado a transitar oportunamente hacia mecanismos ordinarios de gestión pública, lo que favorece una planificación económica más estable y predecible. Asimismo, la reducción de estados de emergencia prolongados contribuye a generar mayor confianza en los agentes económicos, al disminuir la incertidumbre asociada a restricciones continuas a la circulación, actividad productiva o derechos de propiedad. Esta previsibilidad fortalece el clima de inversión y la continuidad de las actividades comerciales, por ello, la propuesta no genera costos adicionales, sino que promueve condiciones institucionales favorables para el desarrollo económico sostenible.