

Universidad Católica de Santa María
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Escuela Profesional de Derecho



**El estado de emergencia: idoneidad en la restricción de los derechos
fundamentales de la persona**

Tesis presentada por el Bachiller:
Urquizo Vizcarra, Mario Fabricio
ORCID: 0009-0009-8375-5823
para optar el Título Profesional de Abogado

Asesor (a):
Dr. Meza Flores, Eduardo Jesús
ORCID: 0000-0002-7059-150X

Arequipa-Perú

2025

UCSM-ERP

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

DERECHO

TITULACIÓN CON TESIS

DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR

Arequipa, 04 de Junio del 2025

Dictamen: 009842-C-EPDD-2025

Visto el borrador del expediente 009842, presentado por:

2015201221 - URQUIZO VIZCARRA MARIO FABRICIO

Titulado:

**EL ESTADO DE EMERGENCIA: IDONEIDAD EN LA RESTRICCIÓN DE LOS DERECHOS
FUNDAMENTALES DE LA PERSONA**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

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

ABOGADO

**72629802 - SANCHEZ CARDENAS DIEGO ALEJANDRO
DICTAMINADOR**



**70370023 - REYES LOAIZA KATIA SCARLET
DICTAMINADOR**



EL ESTADO DE EMERGENCIA: IDONEIDAD EN LA RESTRICCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA

INFORME DE ORIGINALIDAD

21%	19%	11%	8%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	Submitted to Universidad Católica de Santa María	2%
	Trabajo del estudiante	
2	hdl.handle.net	1%
	Fuente de Internet	
3	revistas.pucp.edu.pe	1%
	Fuente de Internet	
4	www.coursehero.com	1%
	Fuente de Internet	
5	Submitted to Pontificia Universidad Católica del Perú	1%
	Trabajo del estudiante	
6	tesis.usat.edu.pe	<1%
	Fuente de Internet	
7	idoc.pub	<1%
	Fuente de Internet	
8	qdoc.tips	<1%
	Fuente de Internet	

Dedicatoria

Dedico la presente investigación a mi padre Mario Orestes Urquizo Valdivia y a mi madre Alicia Ana Vizcarra Jiménez.



Agradecimientos

Agradezco a mi amada familia y queridos amigos por todo el apoyo incondicional que me han dado.



Epígrafe

“La libertad no solo significa que el individuo tiene la oportunidad y la responsabilidad de elegir; también significa que debe enfrentar las consecuencias”

Friedrich Hayek



RESUMEN

El Estado de Emergencia es una institución jurídica que permite al gobierno adoptar medidas extraordinarias en situaciones de crisis, como desastres naturales, disturbios civiles o pandemias. Estas medidas incluyen restricciones a cuatro derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú como lo son la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de reunión y el derecho al libre tránsito dentro del territorio nacional. La justificación de estas restricciones radica en la necesidad de proteger el orden público, la seguridad nacional o la salud pública.

No obstante, en la práctica, cuando se aplican estas medidas extraordinarias, no se cumple el objetivo para el que fueron dictaminadas, sino que su mal uso vulnera los derechos fundamentales de las personas, lo que genera incertidumbre social, política y jurídica, en contravención de los principios de un Estado democrático.

La presente investigación aborda la idoneidad de las medidas adoptadas por el gobierno durante el estado de emergencia a fin de analizar el límite de la restricción de los cuatro derechos fundamentales mencionados anteriormente y determinar si existe otra vía con la misma eficacia que resulte menos lesiva.

Palabras clave: Estado democrático, estado de emergencia, derechos fundamentales.

ABSTRACT

A state of Emergency is a legal concept that allows the government to adopt extraordinary measures in crisis situations, such as natural disasters, civil unrest or pandemics. These measures include restrictions on four fundamental rights recognized in the Political Constitution of Peru, namely personal liberty and security, the inviolability of the home, freedom of assembly, and the right to free movement within the national territory. The justification for these restrictions lies in the need to protect the public order, national security, or public health.

However, in practice, when these extraordinary measures are applied, they do not fulfill the objective for which they were enacted, but rather violate the fundamental rights of individuals, generating social, political, and legal uncertainty, in contravention of the principles of a democratic state.

This research addresses the appropriateness of the measures adopted by the government during the state of emergency to analyze the limits of the restriction of the four fundamental rights mentioned above and figure out whether there is another equally effective but less harmful alternative.

Keywords: Democratic state, state of emergency, fundamental rights.

ÍNDICE

DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTOS	
EPÍGRAFE	
RESUMEN	
ABSTRACT	
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
1. Planteamiento del problema.....	4
1.1. Descripción del problema.....	4
1.2. Interrogantes del problema.....	5
1.2.1. Interrogante general.....	5
1.2.2. Interrogantes específicas.....	5
1.3. Área, campo, línea, tipo y nivel de la investigación.....	5
2. Justificación del problema.....	6
3. Hipótesis.....	6
4. Objetivos.....	7
4.1. Objetivo general.....	7
4.2. Objetivos específicos.....	7
5. Análisis de antecedentes investigativos.....	7
5.1. Estado del arte.....	7
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO.....	10
SUBCAPÍTULO I: EL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN: CONSTITUCIONALISMO Y DEMOCRACIA.....	11
1. Definiciones.....	11
1.1. Constitucionalismo, libertades individuales y democracia.....	11
1.1.1. Constitucionalismo.....	11
1.1.2. Elementos del constitucionalismo.....	11
2. Estado democrático.....	14
3. Régimen de excepción.....	14
3.1 Historia del régimen de excepción.....	14
3.2 Definición.....	17

3.3. Elementos del régimen de excepción	18
3.3.1. Declaración	18
3.3.2. Limitación de libertades y derechos	18
3.3.3. Movilización de las fuerzas armadas	19
3.3.4. Cierre de fronteras	19
3.3.5. Suspensión de actividades económicas	20
3.3.6. Restricción a la información	20
3.3.7. Ampliación de poderes ejecutivos	21
3.3.8. Duración limitada	21
3.4 Tipos de regímenes de excepción	22
3.4.1. Estado de sitio	22
3.4.2. Estado de emergencia	22
SUBCAPÍTULO II: NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA RELEVANTE.....	26
1. Normativa internacional	26
1.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”	26
2. Normativa interna	27
2.1. Constitución política del Perú.....	27
2.2. Nuevo código procesal constitucional.....	28
3. Legislación Comparada	28
3.1. Constitución de la Nación Argentina.....	29
3.2. Constitución Política del Estado de Bolivia	29
3.3. Constitución de la República Federativa de Brasil.....	31
3.4. Constitución Política de la República de Chile	36
3.4.1. De forma conjunta	38
3.4.2. De forma individual.....	38
3.5. Constitución Nacional de los Estados Unidos Mexicanos:	39
3.5.1. Derechos	39
3.5.2. Prohibiciones que no puede vulnerar.....	40
3.6. Constitución Política de la República de Guatemala:	40
3.6.1. Estado de prevención.....	42
3.6.2. Estado de alarma.....	43
3.6.3. Estado de sitio.....	45
3.6.4. Estado de guerra	45
4. Jurisprudencia relevante	45
4.1 Jurisprudencia internacional	45
4.2 Jurisprudencia nacional	48
4.2.1. Sentencia 945-2020 / EXP. N.º 00964-2018-PHC/TC - APURIMAC.....	48

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA.....	58
1. Enfoque, tipo, diseño, técnica, instrumento y método de análisis de datos.....	59
1.1. Enfoque.....	59
1.2. Tipo.....	59
1.3. Diseño.....	59
1.4. Técnica.....	60
1.5. Instrumento.....	60
1.6. Método de análisis de datos.....	60
2. Campo de verificación.....	61
2.1. Ubicación espacial.....	61
2.2. Ubicación temporal.....	61
2.3. Unidades de estudio.....	61
CAPÍTULO IV: RESULTADOS.....	62
1.1. Objetivos específicos.....	63
1.1.1 Objetivo específico 1.....	63
1.1.2 Objetivo específico 2.....	65
1.1.3 Objetivo específico 3.....	67
1.1.4 Objetivo específico 4.....	69
1.2 Objetivo general.....	72
CONCLUSIONES.....	75
RECOMENDACIONES.....	77
REFERENCIAS.....	79
ANEXO.....	93

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

EE: Estado de Emergencia

LL: Libertad Deambulatoria

ID: Inviolabilidad del Domicilio

AJ: Autoridades Judiciales

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos

TC: Tribunal Constitucional del Perú

CIDH: Corte Interamericana sobre Derechos Humanos

DS: Decreto Supremo

DL: Decreto Legislativo

EXP: Expediente

INTRODUCCIÓN

La República del Perú es un Estado constitucional que se fundamenta en dos pilares, el primero es la supremacía constitucional, ya que la Constitución está por encima de todas las demás normas; el segundo es la distinción entre poder constituido y poder constitutivo. El primero se refiere a que todas las instituciones y órganos nacen de la Constitución, y el segundo es una expresión de la voluntad del pueblo, dado que es su voluntad general la que constituye a la Carta Magna. Por ello, el objetivo primordial de los estados constitucionales es el respeto y garantía de los derechos fundamentales de la persona.

Por lo tanto, en un Estado de estas características, los derechos fundamentales de los individuos solo pueden ser restringidos por ley, y estas deben ser proporcionales, por el hecho de que el goce del derecho que se verá restringido o el grado de su limitación deben de ser compatibles con el objetivo que se pretende conseguir y con la constitucionalidad de este (Ferrajoli, 2006).

En razón a lo anteriormente expuesto, se ha regulado un mecanismo que permite la restricción del goce de los derechos fundamentales sin incurrir por ello en un acto inconstitucional. Este mecanismo ha sido denominado como “régimen de excepción”, el cual se define como un estado especial, en el cual se suspenden excepcionalmente y por un tiempo limitado las libertades individuales.

La presente investigación aborda el régimen de excepción, el cual se manifiesta de dos formas. En primer lugar, se encuentra el estado de emergencia, el cual es definido como una situación excepcional en la que un gobierno declara la existencia de una crisis o amenaza grave para la seguridad nacional o el orden público de acuerdo con la Constitución y las leyes. En este sentido, el gobierno se encuentra facultado a implementar medidas de carácter extraordinario y temporal, orientadas a la gestión de la situación adversa y a la garantía de la estabilidad y la seguridad del país en virtud de lo estipulado en la declaración en cuestión. El estado de emergencia se encuentra establecido en el artículo 137, inciso 1 de la Constitución Política del Perú.

La segunda modalidad de régimen de excepción es el estado de sitio, el cual es definido como una medida excepcional que, de acuerdo con la Constitución, permite a un gobierno controlar directamente la seguridad interna del país a través de las fuerzas armadas o

militares. Esta declaración se utiliza en situaciones que van más allá del normal uso de los recursos y las capacidades de las autoridades civiles y, que ponen en peligro la seguridad nacional o el orden público. El estado de excepción encuentra establecido en el artículo 137, inciso 2 de nuestra Constitución.

En este sentido, la legitimidad del régimen de excepción se fundamenta en las circunstancias graves que motivan su declaración. En consecuencia, su vigencia estará condicionada a la continuidad del problema en cuestión, deviniendo en ilegítimo seguir aplicando el régimen de excepción cuando la causal que motivó su declaración ha desaparecido (Borda, 2007). Por ende, cuando el Estado vuelve al régimen de excepción como estado natural de la sociedad, nos situamos ante un gobierno antidemocrático, el cual carece de cualquier tipo de fundamento constitucional.

El régimen de excepción, como instrumento jurídico-político, ha sido objeto de numerosas críticas, no en lo que respecta a su finalidad teórica, la cual es congruente con un Estado social que busca preservar la vida, el orden y la armonía social, sino en lo que respecta a consecuencias prácticas. En este sentido, el régimen de excepción se ha mostrado como una puerta abierta para la degradación del gobierno democrático y como instrumento útil para las tendencias dictatoriales. Esto sucede, porque el régimen de excepción permite implantar un sistema en donde las libertades individuales son limitadas gravemente. Estas circunstancias, sumadas a la concentración en el Poder Ejecutivo, dan lugar a un ambiente en donde es propicio que el gobierno democrático se desnaturalice.

El objeto de estudio de la presente investigación, se centra en presentar cómo es que estas libertades individuales se ven afectadas con la declaración del régimen de emergencia, desde la hipótesis de que en un Estado Constitucional la propia Constitución no debería de prever ligeramente un mecanismo de esta índole, que abra las puertas a la pérdida de la democracia, sino que debemos de encontrar nuevos medios, acordes con las libertades de las personas para enfrentar estas situaciones excepcionales.



CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1. Planteamiento del problema

1.1. Descripción del problema

El estado de excepción es herencia del derecho romano, se suscitaba cuando por motivos “excepcionales” (de ahí su denominación) tales como guerras, rebeliones o crisis internas, los cónsules nombraban un dictador, a quien se le otorgaba el poder militar, legislativo y judicial, concentrando así el poder en una sola persona. El estado de excepción se define como aquel en el que se suspenden temporalmente las libertades individuales y otros derechos fundamentales para asegurar la prevalencia de otros derechos que son esenciales para la subsistencia del Estado y la sociedad.

Este modelo se inserta en las Constituciones occidentales posteriores a la Revolución Francesa con la finalidad de permitir a los Estados afrontar situaciones anómalas que ponen en peligro su estabilidad o los bienes jurídicos esenciales de sus ciudadanos. El estado de excepción tiene dos modalidades, el estado de emergencia, previsto para perturbaciones de la paz u orden interno o para otras circunstancias graves que afecten a la Nación; y el estado de sitio, previsto específicamente para una invasión, guerra interestatal o guerra civil, esta modalidad de estado de excepción tiene su origen en el Decreto Napoleónico del 24 de diciembre de 1811 y en la Carta de Cádiz de 1812.

En la presente investigación, solo abordaremos el primero de los estados de excepción, el estado de emergencia, el cual se encuentra consagrado en el inciso 1, del artículo 137 de la Constitución, estableciendo que es una medida excepcional que puede ser declarada por el gobierno en situaciones críticas que pongan en riesgo la paz social, el orden interno, la vida de la Nación o frente a desastres naturales, puesto que, su objetivo es permitir al Estado adoptar acciones inmediatas para restablecer el orden y proteger a la población.

Durante la vigencia del régimen de excepción se autoriza la restricción o suspensión temporal de ciertos derechos fundamentales, específicamente los relacionados con la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y las libertades de reunión y tránsito, los cuales están regulados en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 de la Constitución, así como en el inciso 24, apartado f del mismo artículo.

Un ejemplo reciente de la declaración del estado de emergencia, lo encontramos en la restricción de libertades motivada por la pandemia de COVID-19, en donde se suspendieron las libertades ambulatorias, las libertades de reunión privadas y públicas y

la inviolabilidad del domicilio. Lo que trajo como consecuencia que actos antes prohibidos, como el ingreso a la vivienda sin orden judicial, fueran permitidos.

Respecto del estado de emergencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recalado en las opiniones consultivas OC-8/87 y OC-9/87, que existen ciertos derechos o núcleo de los derechos fundamentales que es inalienable y que no puede suspenderse nunca.

En este sentido, el objeto de investigación se orienta a indagar los alcances y límites del estado de emergencia y las posibles opciones que se presentan para poder suplir este mecanismo, así como su compatibilidad con el modelo democrático de gobierno.

1.2. Interrogantes del problema

1.2.1. Interrogante general

¿El estado de emergencia es la vía idónea para afrontar situaciones excepcionales que pongan en peligro la paz o la salud de los ciudadanos, o existe otro medio menos lesivo para restringir los derechos fundamentales de la persona que posea la misma eficacia?

1.2.2. Interrogantes específicas

1.2.2.1 ¿La figura del estado de emergencia es congruente con las premisas básicas de un Estado Democrático?

1.2.2.2. ¿El estado de emergencia supone la suspensión de los derechos fundamentales de la persona o solo es una restricción que limita su ejercicio?

1.2.2.3. ¿Cuál es el límite hasta el que se puede restringir los derechos fundamentales de la persona en un estado de emergencia?

1.2.2.4 ¿Es idóneo el texto normativo del artículo 137 de la Constitución Política del Perú al regular la figura del estado de emergencia?

1.3. Área, campo, línea, tipo y nivel de la investigación

1.3.1. Área de Conocimiento: Derecho

1.3.2. Campo: Derecho constitucional

1.3.3 Línea: Derechos fundamentales

1.3.4. Tipo de investigación: Documental

1.3.5. Nivel de investigación: Analítico

2. Justificación del problema

Nuestra investigación se justifica por la importancia tanto en la teoría como en la praxis que tienen las denominadas libertades individuales reconocidas en la Constitución, en el sentido de que en un Estado democrático deben garantizarse un mínimo de libertades, las cuales son intangibles para el Estado. Nuestra investigación presenta tres relevancias:

Relevancia jurídica: Al ser el estado de emergencia un mecanismo que tiene por efecto la restricción grave de las libertades de los individuos y siendo estas, importantes para la democracia, el Estado debe garantizar el respeto a su núcleo inmutable, por lo que es transcendental cuestionarse los límites y alcances que debe de tener el estado de emergencia.

Relevancia académica: La relevancia académica se manifiesta, al ser el estado de emergencia un tema constante en la crítica realizada por juristas/economistas de tendencia libertaria, pues, consideran que esta figura es un resabio del absolutismo o del cesarismo, que debe de ser abandonada en una democracia del tipo republicana, en la que prevalece el individuo y sus libertades, incluso por encima, de cuestiones de seguridad social. En este sentido, nuestra investigación aportará nuevas percepciones sobre la compatibilidad del estado de emergencia y democracia.

Relevancia social: La relevancia social es evidente y palpable, puesto que, hemos vivido el estado de emergencia a causa de la pandemia, en donde hemos presenciado hechos del todo desproporcionales y contrarios a las libertades individuales, como el ingreso policial a domicilios por hechos tan banales como la celebración de un cumpleaños familiar, en donde, la concurrencia no excedía a cinco personas. En estas circunstancias, una investigación que cuestione y pretenda aclarar los alcances del estado de emergencia o su posible sustitución, es una investigación relevante y actual.

3. Hipótesis

Dado que, el estado de emergencia supone una afectación grave para las libertades y derechos fundamentales de la persona y dada, la necesaria vigencia de estos derechos para la legitimidad de un Estado Constitucional de Derecho **es probable que** se deba abandonar la aplicación de esta medida y bajo el principio de proporcionalidad y el

respeto irrestricto por la persona humana, se deban efectuar medidas diseñadas para el caso en concreto, compatibles con la autodeterminación del individuo.

4. Objetivos

4.1. Objetivo general

Determinar, si el estado de emergencia es el medio idóneo para afrontar situaciones excepcionales que pongan en peligro la paz o la salud de los ciudadanos, o existe otro medio menos lesivo para restringir los derechos fundamentales de la persona que posea la misma eficacia.

4.2. Objetivos específicos

4.2.1. Establecer, si la figura del estado de emergencia es congruente con las premisas básicas de un Estado Democrático.

4.2.2. Precisar si el estado de emergencia supone la suspensión de los derechos fundamentales o solo es una restricción que limita su ejercicio.

4.2.3. Determinar el límite hasta el que se puede restringir los derechos fundamentales de la persona en un estado de emergencia.

4.2.4. Clarificar si el texto normativo del artículo 137 de la Constitución Política del Perú es idóneo al regular el Estado de Emergencia.

5. Análisis de antecedentes investigativos

5.1. Estado del arte

A. Título: Control de constitucionalidad del estado de emergencia. Autor: Boris Mijaíl Apaza Sucasaca. Año: 2019. Universidad: Nacional de San Agustín. Enfoque Principal: El presente trabajo se basa en la importancia de proteger las libertades de reunión y asociación, ya que son fundamentales para que las personas puedan formar opiniones colectivas y participar activamente en el debate de políticas públicas, advirtiendo que la declaración del estado de emergencia no solo limita derechos individuales, como la libertad personal, sino que también afecta las libertades colectivas al restringir el ejercicio legítimo de estas facultades; y para ilustrar esta preocupación, se citan casos ocurridos en regiones como Amazonas, Apurímac y Arequipa, donde la medida impactó directamente en la población. Es por ello, que se propone una reforma parcial de la Constitución que otorgue al Tribunal Constitucional la facultad de revisar las declaratorias de emergencia

y de implementar mecanismos de supervisión durante su ejecución, puesto que el Perú, como Estado pluricultural, requiere un marco jurídico que responda a su diversidad social y cultural.

B. Título: La declaración del estado de emergencia sanitaria en la constitución. Autor: Víctor Liliano, Yzaga Arévalo. Año: 2021. Universidad: San Andrés. Enfoque principal: El presente trabajo señala que la actual normativa peruana, tanto en el ámbito constitucional como legal, presenta vacíos respecto a la regulación del estado de emergencia, permitiendo que el poder ejecutivo, haciendo uso de su discrecionalidad, pueda utilizar de manera instrumental esta medida excepcional, generando riesgos para los derechos fundamentales, y es por ello que ante esta situación, se plantea reformar el artículo 137, inciso 1 (apartado a) de la Constitución, ya que se busca crear una legislación especial que establezca normas generales y lineamientos específicos para actuar frente a situaciones que amenacen la vida y la salud de las personas, ejerciendo un mayor control y protección en el uso de esta figura jurídica.

C. Título: Estudio sobre la validez de los estados de emergencia que restringen derechos decretados en el Perú entre 2000 y 2019. Autor: Jonatan Samuel Marcés Everness. Año: 2021. Universidad: Pontificia Universidad Católica del Perú. Enfoque principal: El presente trabajo analiza la validez de los estados de emergencia en el Perú revisando los decretos supremos que los declararon o prorrogaron entre 2000 y 2019, y en base a ello sostiene que su aplicación durante este periodo ha sido deficiente, ya que no siempre se ha respetado lo establecido en la Constitución de 1993, ni las convenciones internacionales ratificadas por el Perú. Asimismo, se cuestiona especialmente las razones invocadas para su declaratoria, la duración de la medida, el ámbito territorial afectado, los derechos fundamentales restringidos y las instituciones encargadas de mantener el orden interno, además de que se señala la falta de un control efectivo por parte del congreso, el poder judicial y el Tribunal Constitucional, lo que debilita los mecanismos de supervisión sobre esta medida excepcional.

D. Título: El estado de emergencia en el Perú democrático posconflicto: Un estudio preliminar de las normas de emergencia. Autores: Andrea Tafur Sialer y Diego Quesada Nicoli. Año: 2020. Universidad: Universidad del Pacífico. Este artículo analiza los estados de emergencia decretados en el Perú desde el inicio del gobierno de transición democrática en noviembre de 2000 hasta el año 2018, observando que el empleo de esta

figura legal se ha incrementado de manera progresiva. Igualmente, los autores señalan que la declaración de estados de emergencia para gestionar problemas de orden interno que implican la restricción de derechos y la intervención de las fuerzas especiales se ha convertido en una práctica común, agravándose por las constantes prórrogas, que en algunos casos han derivado en regímenes de emergencia casi permanentes, sin embargo, aunque muchas de estas declaratorias se han orientado a combatir el terrorismo, en el contexto posconflicto peruano, también se han aplicado de forma sostenida frente a conflictos sociales.

E. Título: Estados de excepción, COVID-19 y derechos fundamentales. Autor: Edwin Figueroa Gutarra. Año: 2020. El presente estudio ofrece una reflexión contextual sobre las situaciones jurídicas que surgen durante un estado de excepción, especialmente cuando la pandemia de la COVID-19 ha servido como justificación de fondo para que varios ordenamientos jurídicos impongan medidas como el confinamiento, el aislamiento y la inmovilización social. En ese marco, se examina si es necesario replantear los derechos fundamentales que se ven afectados en estos escenarios extraordinarios, o si, por el contrario, corresponde destacar la dimensión jurídica inherente al contenido, alcance y valor de dichos derechos. En este sentido, diversos instrumentos del sistema interamericano de derechos humanos evidencian la obligación de los Estados de respetar estándares mínimos en la protección de los derechos reconocidos por dicho sistema.



CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

SUBCAPÍTULO I: EL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN: CONSTITUCIONALISMO Y DEMOCRACIA

1. Definiciones

1.1. Constitucionalismo, libertades individuales y democracia

1.1.1. Constitucionalismo

Según Chávez (2020) los principios que rigen la estructura y funcionamiento de un sistema político en una sociedad se conoce como constitucionalismo, el cual se basa en la idea de que un conjunto de reglas y normas, generalmente expresadas en una Constitución, establecen los fundamentos del Estado, consigna los derechos y deberes de los ciudadanos y limita el poder del gobierno, puesto que el objetivo principal del constitucionalismo es tutelar los derechos individuales y la justicia al tiempo que establece un sistema de gobierno sólido y responsable. Asimismo, el constitucionalismo ha evolucionado y adoptado diversas formas, desde las primeras Constituciones escritas hasta los sistemas actuales de control judicial y división de poderes, involucrándose en la promoción de la democracia y la protección de los derechos humanos.

1.1.2. Elementos del constitucionalismo

1.1.2.1. Constitución

Según Contreras (2019) como parte fundamental del constitucionalismo, la Constitución es un documento jurídico supremo que establece las bases de la organización de un sistema político nacional, describiendo la estructura del gobierno, los derechos y obligaciones de las personas y las relaciones entre estos y el Estado; asimismo, la Constitución establece un sistema de gobierno que debe funcionar dentro de sus límites establecidos, asegurando la supremacía de la Constitución y la limitación del poder estatal. Además, aunque la Constitución puede ser modificada, generalmente se requiere un proceso legal riguroso para hacerlo, lo que garantiza cierta estabilidad y protección a lo largo del tiempo para los derechos fundamentales (Llobet y Ruiz, 2022).

1.1.2.2. Estado de derecho

Como parte esencial del constitucionalismo, el Estado de derecho es un principio político y legal que establece que todas las personas, incluido el gobierno y sus representantes, están sujetas a la ley, por ello deben actuar dentro de los límites y procedimientos establecidos. En este contexto, la Constitución es suprema y se aplica de manera imparcial

para garantizar la igualdad y la justicia para todos los ciudadanos (Bercovici, 2020), y en un Estado de derecho, ninguna persona o entidad, independientemente de su posición o poder, está por encima de la ley, creando un marco de seguridad jurídica que tutela los derechos individuales, garantiza la rendición de cuentas y garantiza un sistema de justicia independiente y efectivo (Hakansson, 2020).

1.1.2.3. División de poderes

Otro principio del constitucionalismo es la división de poderes, que divide las funciones del gobierno en tres ramas independientes: el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial, diseñada para garantizar un sistema de equilibrio y controles, así como para prevenir la concentración de poder en una sola autoridad (Mujica y Arduiz, 2021). Por un lado, el poder legislativo propone y crea las leyes, el poder judicial interpreta y aplica la ley, y el poder ejecutivo implementa y administra la ley. Entonces, cada rama tiene tareas específicas y está bajo la supervisión y el control de las otras dos, lo que evita el abuso de poder y fomenta la responsabilidad, ya que se tiene como objetivo proteger el Estado de derecho y los derechos al garantizar que ningún sector del gobierno tenga un poder excesivo en una sociedad constitucionalmente establecida (Alnasir, 2020).

1.1.2.4. Control de constitucionalidad

Según Cervantes et al. (2020) el control de constitucionalidad es un componente importante del constitucionalismo, el cual permite la revisión y evaluación de las leyes, acciones gubernamentales y actos administrativos para asegurarse de que estén en conformidad con lo establecido en la Constitución, puesto que todas las leyes y políticas deben cumplir con esta, tutelando de esa manera los derechos individuales y su supremacía. Por ello, el Tribunal Constitucional tiene la facultad de ejercer el control de constitucionalidad, derogando leyes o acciones gubernamentales que sean inconstitucionales.

1.1.2.5. Libertades individuales

Las libertades individuales, que son un pilar fundamental del constitucionalismo, son derechos inherentes e inalienables que todos tienen como individuos en una sociedad democrática regida por una Constitución, una variedad de derechos y garantías se incluyen en estas libertades, incluida la libertad de expresión, religión, asociación y movilidad, así como la protección contra la discriminación y el abuso del poder estatal (García-Echeverry et al., 2022). El constitucionalismo establece que el gobierno solo

puede limitar estas libertades en circunstancias excepcionales y mediante procedimientos legales adecuados que protejan el debido proceso, por lo tanto, las libertades son base para la preservación de la dignidad y la autonomía de las personas, y son un medio crucial para proteger la diversidad cultural, la pluralidad de opiniones y la participación ciudadana en una sociedad democrática (Lell, 2021).

1.1.2.5.1. Libertades Civiles y Políticas

Las libertades civiles y políticas se refieren a los derechos fundamentales inherentes a los individuos en una sociedad democrática que garantizan su capacidad de participar y actuar en la vida política y social, abarcando aspectos como la libertad de expresión, de prensa, de religión, de asociación y el derecho a la privacidad, protegiendo la autonomía y dignidad de cada persona (Chumbiauca, 2020). Por otro lado, las libertades políticas comprenden el derecho al voto, la participación en procesos políticos, permitiendo que los individuos formen parte de las decisiones gubernamentales y ejerzan su poder como ciudadanos (Atzeni, 2023).

1.1.2.5.2. Libertades económicas

Se refiere a los derechos que tienen los miembros de una sociedad para ejercer sus propias actividades económicas, estas libertades incluyen la capacidad de los individuos para buscar oportunidades económicas, decidir sobre sus finanzas y bienes, y participar de manera voluntaria en transacciones comerciales y contratos; asimismo, incluyen el derecho a la propiedad privada, permitiendo poseer y administrar bienes, y el derecho a la libertad de comercio y contrato, el cual garantiza la capacidad de comerciar y firmar acuerdos económicos sin que el Estado interfiera indebidamente, por ello, al dar a las personas el poder de tomar decisiones económicas que se ajusten a sus intereses y aspiraciones, las libertades económicas fomentan la iniciativa individual, la inversión, la innovación y el desarrollo económico, contribuyendo a la prosperidad de una sociedad (Najar, 2020).

1.1.2.5.3. Libertades personales

Las libertades personales son los derechos que protegen su autonomía y dignidad en una sociedad, las cuales incluyen aspectos esenciales de la vida humana, como el derecho a la vida, la libertad de movimiento, la capacidad de tomar decisiones personales, como el matrimonio y la reproducción, y la protección contra la discriminación o la violencia (Cotrado, 2020). Entonces, las libertades personales garantizan que cada persona tenga el

control sobre su propio destino y tenga la capacidad de vivir una vida de acuerdo con sus valores, creencias y preferencias, siempre dentro de los límites del respeto por los derechos y la seguridad de los demás (Guerra, 2019).

2. Estado democrático

Según Cabral (2020) este es una forma de organización política en la cual el poder y la toma de decisiones son ejercidos por representantes electos por la voluntad del pueblo, con base en principios de igualdad, libertad y respeto por los derechos, puesto que en un Estado como tal los ciudadanos participan en elecciones libres para elegir a los que van a representarlo y a sus legisladores, y tienen la capacidad de influir en las políticas públicas a través de mecanismos como el voto y la participación ciudadana. Además, un Estado democrático se caracteriza por la separación de poderes, con un sistema de frenos y contrapesos diseñado para prevenir el uso ilimitado del poder (Caicedo, 2021).

Asimismo, un presupuesto básico del Estado democrático es que los ciudadanos gocen de los derechos subjetivos, los cuales representan las libertades y prerrogativas individuales que todos los ciudadanos tienen y que el Estado debe tutelar y respetar estos derechos que forman parte de la dignidad humana, puesto que estos no solo son reconocidos legalmente, sino que también se garantiza que sean ejercidos sin discriminación ni interferencia indebida por parte del gobierno u otras entidades. Además, estos derechos permiten a las personas participar plenamente en la vida pública y privada, y también permite que se controle el poder estatal, asegurando que el gobierno actúe en beneficio de la sociedad (Zúñiga, 2020).

3. Régimen de excepción

3.1 Historia del régimen de excepción

El régimen de excepción en el Imperio Romano se refiere a un conjunto de medidas y leyes aplicadas en momentos extraordinarios para asegurar la estabilidad y el orden del imperio, las cuales se tomaban en situaciones de crisis como conflictos internos, invasiones bárbaras o amenazas al poder imperial (Aguilar y Hurtado, 2021), y un ejemplo destacado fue el Principado de Augusto, que consolidó su dominio bajo una apariencia de república, sentando las bases del sistema imperial; otros emperadores, como Diocleciano y Constantino, también implementaron reformas y regímenes excepcionales para abordar desafíos, que incluyeron centralización del poder, cambios administrativos y militares, así como modificaciones en la economía y la religión (Meneses, 2022).

En la Edad Media, la implementación de medidas extraordinarias se caracterizó por el régimen de excepción en un contexto marcado por la desintegración política, los conflictos frecuentes y una sociedad fuertemente feudal, y para mantener su dominio sobre sus territorios y hacer frente a desafíos internos y externos, los líderes monárquicos y los señores feudales solían establecer normas especiales (Yupanqui, 2020). La Iglesia también participó en la instauración de regímenes de excepción, como la Inquisición, que encarcelaba a aquellos acusados de herejía y brujería, también las autoridades recurrían a medidas extremas como el aislamiento de ciudades o la imposición de impuestos adicionales en momentos de escasez o disturbios populares. Asimismo, estas formas de gobierno, que se caracterizaban por su autoritarismo y represión, reflejaban la compleja situación de Europa durante la Edad Media (Cabral, 2020).

En las monarquías absolutas, este régimen se caracterizó por un conjunto de prácticas y políticas implementadas por monarcas que ejercían el poder absoluto en diferentes momentos históricos, pues, estos líderes, como Luis XIV en Francia, tenían el control absoluto sobre sus países, lo que les permitía tomar decisiones sin límites; y para mantener el control, utilizaban la represión de los opositores políticos y religiosos, el estricto control de la información y la creación de sistemas de vigilancia y censura, también imponían impuestos importantes, lo que ocasionalmente causaba insatisfacción entre la población y la oposición (Martínez, 2022). Por ello, en las monarquías absolutistas, estos regímenes de excepción eran comunes y tenían como objetivo principal fortalecer el poder monárquico a costa de las libertades individuales y los derechos civiles, lo que con frecuencia desembocaba en eventos como la Revolución Francesa y la emergencia de movimientos de oposición en diversas partes del mundo.

Durante la Revolución Francesa, se implementaron una serie de medidas extraordinarias y etapas tumultuosas que reflejaron los profundos cambios políticos y sociales que ocurrieron en Francia a fines del siglo XVIII. Desde el inicio de la Revolución en 1789 hasta el surgimiento del Reinado del Terror en 1793, se establecieron diversos regímenes de excepción con el propósito de consolidar el control revolucionario (Zavala, 2020); y la Convención Nacional, el Comité de Salvación Pública y Maximilien Robespierre desempeñaron roles cruciales en la represión de fuerzas contrarrevolucionarias, con la ejecución de miles de personas mediante la guillotina. Asimismo, se pusieron en marcha leyes como la Ley del Máximo para regular los precios y la economía, y se promulgó la Ley de Sospechosos, que permitió detenciones masivas de individuos supuestamente

adversos a la revolución. Entonces, estos regímenes excepcionales, aunque destinados a proteger la revolución en teoría, a menudo desencadenaron niveles extremos de violencia y socavaron los principios democráticos que al inicio la habían inspirado (Gonzales, 2020).

Durante el dominio autoritario de Napoleón Bonaparte sobre Francia y gran parte de Europa desde finales del siglo XVIII hasta principios del XIX, se consolidó su poder mediante reformas legales y políticas al proclamarse Primer Cónsul y luego Emperador (De Rementería, 2020). El Código Napoleónico estableció una base legal uniforme y centralizó el gobierno, permitiéndole ejercer un control efectivo; no obstante, también limitó la libertad de prensa, ejerció el poder sobre las instituciones y vigiló a los opositores políticos, y a medida que extendió su imperio, impuso regímenes de excepción en las regiones conquistadas, reformó la administración y enfrentó resistencia y movimientos nacionalistas locales (Seco, 2020). Luego, el régimen de excepción de Napoleón terminó con su derrota en 1815 y la restauración de la monarquía en Francia y Europa, a pesar de sus logros militares y su contribución a la modernización legal y administrativa.

En varios países de América Latina, hubo gobiernos dictatoriales y líderes que ejercieron un poder ilimitado en el marco de regímenes de excepción, tal es el caso de México de Porfirio Díaz; la Guerra Civil en Estados Unidos provocó la suspensión de algunos derechos civiles y la implementación de medidas de emergencia, por ello, estos regímenes de excepción reflejaron la inestabilidad y las luchas por el poder en el siglo XIX, pero también estuvieron relacionados con los avances en la formación de naciones y la búsqueda de estabilidad política durante un período de cambios tumultuosos (Arroyo, 2021).

Asimismo, se produjeron varios regímenes de excepción en todo el mundo durante el siglo XX, caracterizados por conflictos y problemas políticos y sociales, como en Europa, las dos guerras mundiales trajeron consigo gobiernos autoritarios y totalitarios, como el nazismo en Alemania, que restringió las libertades civiles y provocó una gran persecución amparándose en regímenes de excepción (Guerra, 2019). En América Latina se establecieron dictaduras militares durante la Guerra Fría, lideradas por líderes como Pinochet en Chile y Videla en Argentina, quienes fueron responsables de violaciones sistemáticas de los derechos humanos (Vásquez, 2023)

En el siglo XXI, se han documentado diversas circunstancias que han llevado a la aplicación de regímenes de excepción en varios lugares del mundo, pues, varios países de Oriente Medio y África del Norte implementaron leyes de emergencia como resultado de conflictos políticos y sociales, como la Primavera Árabe (González, 2021). Asimismo, numerosos gobiernos tomaron medidas extraordinarias como cuarentenas para contener la propagación de COVID-19, generando preocupaciones sobre la vigilancia gubernamental y la restricción de las libertades civiles en algunos lugares (Meneses, 2022).

Para complementar, según Valarezo et al. (2019), se han documentado varios casos de situaciones de excepción y eventos extraordinarios en todo el mundo, ya que, desde los eventos terroristas del 11 de septiembre de 2001, en los Estados Unidos se han incrementado las medidas de seguridad y vigilancia inmersa en estados de excepción para combatir el terrorismo, incluyendo la implementación de la Ley Patriot (Moyn, 2022). La Guerra contra el Terrorismo provocó conflictos en países como Afganistán e Irak, donde se implementaron regímenes de excepción y se llevaron a cabo detenciones arbitrarias (Guanoluisa et al., 2023).

3.2 Definición

Para Zúñiga (2020) un régimen de excepción es un conjunto de reglas especiales o disposiciones legales que se aplican en situaciones poco comunes o extraordinarias en contraposición a las reglas normales de un sistema legal o político, y estas circunstancias suelen incluir crisis, emergencias, conflictos, desastres naturales u otras circunstancias en las que las autoridades gubernamentales pueden considerar necesario tomar medidas extraordinarias para mantener la seguridad pública o proteger el bienestar de la sociedad.

Con el fin de abordar una situación de emergencia, los regímenes de excepción con frecuencia implican la suspensión de algunos derechos civiles o libertades individuales, no obstante, para evitar abusos de poder, es fundamental que estas medidas excepcionales se apliquen de manera proporcionada y limitada en el tiempo (Aponte, 2019), por ello, con el fin de garantizar los derechos, la implementación de un régimen de excepción generalmente requiere la aprobación por parte de instituciones de control, como el poder legislativo o el poder judicial, en muchos sistemas democráticos (Celand, 2020).

Asimismo, según Landa (2021) un régimen de excepción es un conjunto de medidas gubernamentales extraordinarias implementadas en respuesta a situaciones críticas o

inusuales, representando un marco legal y político que permite al gobierno tomar acciones excepcionales, tal como la restricción de derechos civiles, con el fin de mantener la seguridad pública o abordar emergencias. Estos regímenes suelen aplicarse en tiempos de conflicto, desastres, disturbios civiles o pandemias, y están diseñados para otorgar a las autoridades una mayor autoridad temporal para lidiar con estas circunstancias (Uria, 2020).

3.3. Elementos del régimen de excepción

3.3.1. Declaración

La declaración es tomada por el gobierno en situaciones extraordinarias, otorgándole facultades especiales para hacer frente a las amenazas graves a la seguridad pública o al orden nacional, ya que, en situaciones de peligro inminente, el gobierno puede adoptar medidas extraordinarias como limitar los derechos civiles, movilizar las fuerzas armadas, imponer toques de queda y detener las actividades económicas, con el fin de restablecer la estabilidad y el control; pero para declarar un estado de emergencia, se deben seguir procedimientos legales específicos, establecer límites temporales y someterse a supervisión por parte de otras ramas del gobierno para garantizar que se utilice de manera proporcional y respetando los derechos (Martin, 2019).

La declaración como elemento, supone un requisito para la validez del régimen de excepción, ya que el mismo debe de ser declarado a la ciudadanía, no puede simplemente promulgarse una norma conteniendo la declaratoria, según Barreto (2021) esta es una medida que permite que el principio de publicidad sea efectivo, y que los ciudadanos puedan prever las posibles consecuencias.

3.3.2. Limitación de libertades y derechos

En un régimen de excepción, el gobierno puede limitar temporal y selectivamente ciertos derechos civiles y libertades fundamentales a fin de enfrentar situaciones críticas o emergencias que vulneren la seguridad pública o el orden nacional, y estas restricciones pueden incluir limitar la movilidad de las personas, censurar la libertad de expresión y limitar la libertad de prensa y de asociación (Sillveira, 2021). A pesar de que estas medidas podrían ser necesarias para mantener la estabilidad y la seguridad durante una situación de crisis, es esencial que sean proporcionales, explícitas en cuanto a su alcance y duración, y que estén sujetas a supervisión para garantizar que se utilicen de manera que se respete de los derechos. Según Lafferriere y Lell (2020) en un régimen de excepción, el gobierno

debe tomar con cuidado y responsabilidad la medida extraordinaria de limitar los derechos y libertades.

3.3.3. Movilización de las fuerzas armadas

Para Pantigoso (2020), la autorización del gobierno para activar y desplegar fuerzas militares en el territorio nacional a fin de enfrentar situaciones excepcionales o amenazas graves contra la seguridad pública o el orden nacional se conoce como movilización de las fuerzas armadas, lo que significa que los militares pueden ser utilizados para respaldar a las fuerzas de seguridad internas o para asumir roles específicos en la gestión de la crisis, como mantener el orden, controlar los disturbios, proteger infraestructuras críticas o brindar asistencia en casos de emergencia.

Asimismo, el que las fuerzas armadas, se extralimiten en su labor de proteger y controlar las fronteras, es contrario al gobierno democrático, ya que, la democracia se basa en un sistema de gobierno en el que el poder proviene del pueblo y se ejerce a través de la participación ciudadana y la elección de representantes, y este principio fundamental puede verse comprometido cuando las fuerzas armadas excedan sus funciones de control y protección de las fronteras (Alexy, 2020), pues, se debe a que un ejército demasiado fuerte o involucrado en asuntos civiles puede socavar la separación de poderes, debilitar las instituciones democráticas y aumentar el riesgo de abusos de poder. Además, la intervención militar en la política interna puede obstaculizar la libertad de expresión y la oposición política, por lo tanto, cuando el ejército se involucra en actividades que van más allá de su función de defensa y control de fronteras, puede erosionar los principios democráticos y socavar la voluntad del pueblo (Ovalle, 2019).

3.3.4. Cierre de fronteras

En un régimen de excepción, el cierre de fronteras implica que el gobierno decide restringir o cerrar por completo el acceso a las fronteras nacionales para evitar que personas, bienes y vehículos entren o salgan del país en circunstancias extraordinarias o de emergencia (Canaza-Choque, 2021), pues, el objetivo principal de esta acción es controlar y gestionar situaciones críticas como crisis de seguridad, desastres naturales, epidemias o disturbios, limitando la movilidad a través de las fronteras. El cierre de fronteras puede incluir más controles fronterizos, visas suspendidas temporalmente o prohibición de entrada a ciertas personas, y aunque puede ser necesario para mantener la

seguridad durante una crisis, es esencial que esta medida esté en línea con la amenaza, tenga una duración limitada y tenga respaldo legal sólido (Huamán, 2022).

3.3.5. Suspensión de actividades económicas

La suspensión de actividades económicas es la interrupción temporal y selectiva de ciertas actividades comerciales y empresariales por parte del gobierno en circunstancias extraordinarias o de emergencia, la medida puede incluir la limitación de horarios y servicios, ya que, el objetivo es reducir la propagación de peligros como epidemias, disturbios o desastres, al mismo tiempo que se garantiza el acceso a bienes y servicios esenciales; sin embargo, para evitar daños económicos excesivos y garantizar la supervivencia de las empresas afectadas, esta acción debe ser proporcional a la crisis y mantener activa cierta parte del comercio (Vásquez, 2023).

3.3.6. Restricción a la información

La restricción a la información se refiere a las acciones del gobierno para vigilar, limitar o controlar la circulación de información, ya sea a través de internet u otras fuentes informativas, durante situaciones excepcionales o de crisis, ya que se tiene como objetivo controlar la difusión de noticias y datos que podrían amenazar la seguridad, el orden público o la estabilidad en momentos críticos (Chavarro et al., 2022). La censura de los medios, la suspensión temporal de sitios web y la prohibición de ciertos contenidos pueden ser ejemplos; aunque se argumenta que estas restricciones son necesarias para evitar la divulgación de información errónea o desestabilizadora, es fundamental que se apliquen de manera transparente y temporal, y que se respeten los derechos humanos, para asegurar la responsabilidad y el flujo adecuado de información precisa en una sociedad democrática (Najar, 2020).

Asimismo, la restricción de la información va en contra de la democracia debido a que socava los principios esenciales de transparencia, libertad de expresión y responsabilidad que son fundamentales en una sociedad democrática, pues, en una democracia saludable, los ciudadanos tienen el derecho de acceder a información veraz y diversa, lo que les permite tomar decisiones bien fundamentadas y participar activamente en la vida política (Gómez, 2022). Además, la restricción de información puede dar lugar a posibles abusos de poder por parte del gobierno al ocultar información incómoda o crítica (Contreras, 2019).

3.3.7. Ampliación de poderes ejecutivos

La otorgación de amplios poderes ejecutivos en un régimen de excepción implica proporcionar al poder ejecutivo de un gobierno un nivel de autoridad y control que excede lo habitual, los cuales pueden habilitar al gobierno para tomar decisiones rápidas y unilaterales sin necesidad de una aprobación o supervisión extensa por parte de otros órganos gubernamentales, como el legislativo o el judicial (Romero, 2021), por ende, la ampliación de los poderes ejecutivos representa una medida extraordinaria que requiere un equilibrio preciso entre la eficacia gubernamental y la preservación de los principios democráticos.

Además, en una democracia, el ejercicio del poder gubernamental debe estar equilibrado y sujeto a supervisión y control por parte de otros poderes del Estado, como el legislativo y el judicial, para evitar la concentración de poder (Mendieta, 2020); y cuando se extienden los poderes ejecutivos en situaciones excepcionales, provoca un aumento de la autoridad que permite al ejecutivo tomar decisiones unilateralmente sin el debido escrutinio y control, lo que debilita la supervisión democrática y puede llevar a la toma de decisiones impulsivas o autoritarias que no reflejan la voluntad del pueblo. Además, es esencial que la ampliación de los poderes ejecutivos tenga una duración limitada y límites definidos para evitar su perpetuación y preservar el sistema de control democrático (Cacñahuaray, 2020).

3.3.8. Duración limitada

Para Busso (2021) en un régimen de excepción, la duración limitada se refiere a la característica esencial de que las medidas extraordinarias, durante situaciones de emergencia, tienen un período de validez claramente establecido y acotado en el tiempo, ya que se debe proteger la democracia para evitar que estas medidas excepcionales se prolonguen y que el gobierno tenga un control ilimitado sobre la sociedad, pues, la duración limitada significa que las medidas deben ser levantadas una vez que la emergencia haya pasado o esté bajo control, y dado que estas medidas extraordinarias deben justificarse constantemente en función de la evolución de la situación, esta restricción temporal también garantiza que se respeten los derechos de la población (Loewe, 2021).

Entonces, la importancia de que un régimen de excepción tenga una duración limitada para la democracia radica en que esta característica evita que las medidas extraordinarias

se conviertan en una situación permanente que lesione los principios democráticos, puesto que la limitación temporal garantiza que el gobierno no mantenga un control indefinido sobre la sociedad, además de que previene la acumulación indefinida de poder por parte del ejecutivo, lo que podría llevar a abusos y al autoritarismo (Corvalán, 2019).

3.4 Tipos de regímenes de excepción

3.4.1. Estado de sitio

Para Del Pilar (2019) en situaciones de grave crisis política o bélica, amenaza a la seguridad interna o externa, mediante una guerra civil o contra otro Estado, un gobierno puede declarar un estado de sitio, que es una medida extrema y temporal, pues, para restaurar el orden público, esta declaración implica la suspensión parcial o total de ciertos derechos civiles y garantías constitucionales, por ello, las autoridades pueden imponer toques de queda, detener personas sin orden judicial, restringir la libertad de movimiento y ejercer control sobre los medios de comunicación bajo el estado de sitio. Sin embargo, esta medida debe ser temporalmente limitada y aprobada por instituciones democráticas.

3.4.2. Estado de emergencia

Para Moreno (2021) un estado de emergencia es un conjunto de protocolos y medidas establecidos por una autoridad competente para responder a una situación de crisis o peligro que amenaza la seguridad pública, la salud, la propiedad o el bienestar general de una comunidad, región o país, y estas medidas excepcionales pueden incluir la movilización de recursos, la coordinación de los servicios de emergencia, la asignación de fondos adicionales, la restricción de movimientos y la implementación de protocolos de respuesta específicos.

Según Cárdenas (2023) en un régimen de emergencia, el gobierno puede limitar temporalmente ciertos derechos individuales para proteger la seguridad y el bienestar público, y la duración y el alcance de estas medidas pueden variar según la gravedad de la emergencia, pero es fundamental que sean provisionales, temporales, monitoreadas y revisadas constantemente (Gamonal y Pino, 2022).

Un gobierno puede activar un estado de emergencia en casos excepcionales como desastres naturales, disturbios civiles, crisis de salud pública o amenazas a la seguridad nacional, pero el objetivo principal es garantizar que el gobierno tenga los recursos y la autoridad necesarias para tomar medidas efectivas durante una crisis (Heiss, 2020).

3.4.2.1 Características del Estado de Emergencia

Acorde a lo establecido por el TC en el Expediente N.º 00017-2023-AI/TC en su fundamento 18, las características del estado de emergencia son las siguientes:

3.4.2.1.1. Concentración del Poder

En relación con el artículo 137 de la Constitución, se confiere ciertas atribuciones extraordinarias al Presidente con la finalidad que, mediante la acción estatal, erradique de forma célere y eficiente los factores que alteren la vida de la nación, ello acrecentando las facultades otorgadas a las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

3.4.2.1.2. Existencia de un peligro inminente

Hace referencia a la existencia de una situación anormal grave, que puede originarse por causas políticas o sociales, o bien derivar de circunstancias de fuerza mayor o crisis económicas, como conflictos armados internos o externos, levantamientos, revoluciones, catástrofes naturales, o fenómenos económicos extremos como una inflación o deflación severa, entre otros.

3.4.2.1.3. Imposibilidad de resolución ordinaria

Comprende la imposibilidad de capacidad de resolución de la situación adversa mediante los procedimientos legales regulares.

3.4.2.1.4. Transitoriedad

Consiste en el principio de temporalidad, siendo este un requisito indispensable al momento de decretar el régimen de excepción, conforme al artículo 137 mencionado, y su plazo no podrá exceder los 60 días; asimismo, en caso de requerirse una prórroga esta debe ser debidamente fundamentada para cada caso en concreto.

3.4.2.1.5. Determinación espacial

Constituye la focalización del lugar donde se hará efectivo el régimen de excepción, debiendo estar debidamente limitada a la situación donde se suscita la situación de anormalidad, puede efectivizarse en el ámbito nacional, regional, departamental o local.

3.4.2.1.6. Restricción de derechos fundamentales

Con ese propósito, acudimos al contenido del artículo 137, donde se establece que los derechos que pueden ser limitados son el derecho a la libertad y seguridad individual, la inviolabilidad del hogar, así como la libertad de reunión y de desplazamiento.

3.4.2.1.7. Acorde a los principios de proporcionalidad y razonabilidad

Esta característica consiste en que las medidas que se decretan en el régimen de excepción deben estrictamente estar bajo los principios de proporcionalidad y razonabilidad, es decir, la acción estatal debe estar dirigida a erradicar la situación adversa que afecta la normalidad constitucional.

3.4.2.1.8. Finalidad determinada

Se basa en que las medidas a ejecutarse deberán preservar la relación Estado-Ciudadanía y estar acorde a las premisas básicas de nuestra norma constitucional.

3.4.2.1.9. Control jurisdiccional

Este último referido a la verificación jurídica que los actos restrictivos están acorde a los principios de razonabilidad y proporcionalidad al restringir los derechos; asimismo, el régimen de excepción es pasible de control político por el parlamento a efectos de cumplir con los principios de rendición de cuentas y responsabilidad política de las autoridades correspondientes.

3.4.2.2 Derechos susceptibles de restricción durante Estado de Emergencia

3.4.2.2.1. Libertad de tránsito

El término "libertades de tránsito" se refiere al conjunto de derechos que permiten a los individuos moverse y desplazarse libremente dentro de un territorio, ya sea en un país o en una región específica, y el derecho a circular libremente, trasladarse de un lugar a otro sin restricciones indebidas y elegir su lugar de residencia, siempre que se respeten las leyes y regulaciones establecidas por la autoridad competente, son algunas de estas libertades (Ovalle, 2019). Las libertades deambulatorias son esenciales para la autonomía, ya que les permiten mantener lazos familiares y comunitarios, accediendo a oportunidades económicas, educativas y sociales (Gómez, 2020).

3.4.2.2.2. Inviolabilidad de domicilio

Este derecho fundamental garantiza que el hogar de una persona ya sea una vivienda o un espacio privado, esté protegido contra intrusiones no autorizadas por parte del gobierno u otras personas, prohibiendo que las autoridades ingresen a la residencia de alguien sin su consentimiento o sin una orden judicial válida, a menos que exista una causa justificada. En un Estado democrático, la inviolabilidad del domicilio es crucial porque protege la privacidad y la libertad individual, evita el ejercicio abusivo de poder y garantiza que las personas tengan un lugar seguro y protegido donde puedan ejercer sus derechos y vivir sin temor a la interferencia arbitraria del Estado o de terceros (Landa, 2021).

3.4.2.2.3. Libertad de reunión

Este derecho se conceptualiza como la facultad de cada ciudadano a congregarse junto a otros en una ubicación específica, por un tiempo determinado y de forma pacífica, sin requerir permiso previo, con la finalidad mutua de compartir y exponer abiertamente ideas, defender sus intereses u organizarse para realizar actividades conjuntas, también este derecho fundamental comprende para la persona una necesidad humana y un medio del disfrute de bienestar y progreso (Ramos, 2016).

3.4.2.2.4 Libertad y a la seguridad personales

El artículo 137 de la Constitución regula los estados de excepción, y dentro de ellos permite la restricción de ciertos derechos, y en el caso del derecho a la libertad personal, esta norma establece que solo puede limitarse en lo referido al literal f del inciso 24 del artículo 2, el cual indica que nadie puede ser detenido sin una orden escrita y debidamente fundamentada emitida por un juez, salvo cuando una persona es sorprendida en flagrante delito, y en tales casos, las autoridades policiales pueden. Entonces, incluso durante un estado de emergencia, el derecho a la libertad personal no puede ser suprimido por completo, sino únicamente restringido en cuanto a las condiciones específicas de detención.

Al respecto, el TC en el Expediente N.º 03830-2017-PHC/TC, explicó que la libertad individual es un derecho fundamental que protege a las personas contra cualquier forma de privación arbitraria de su libertad física, como detenciones, internamientos o condenas sin justificación legal.

SUBCAPÍTULO II: NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA RELEVANTE

1. Normativa internacional

1.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”

La obligación del Estado Parte es el deber de respeto y garantía de los derechos reconocidos en el articulado de la Convención, por ende, lo que regula el artículo 27 de la CADH es que un Estado Parte al situarse en un caso de guerra, peligro público u otra emergencia que ponga en riesgo la vida la Nación, este podrá adoptar medidas que suspendan el goce de los derechos reconocidos en la Convención a efectos de afrontar la situación adversa que enfrenta, haciendo hincapié que las disposiciones adoptadas deberá hacerlo bajo los principios de proporcionalidad y temporalidad. Por lo que, si bien la CADH no denomina expresamente a este artículo como régimen de excepción, denotamos que en su contenido regula la misma figura.

Sin embargo, el inciso 2 del artículo 27 de la CADH establece cuáles son los derechos que no pueden verse afectados por la suspensión del inciso precedente, tal como lo son el Derecho a la vida, Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica, Derecho a la Integridad Personal, Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre, Principio de Legalidad y de Retroactividad, Libertad de Conciencia y de Religión, Protección a la familia, Derecho al Nombre, Derechos del Niño, Derecho a la nacionalidad y los Derechos Políticos, entendiendo que el goce de estos derechos es irrestricto, ello independientemente de la situación adversa que esté enfrentando el Estado Parte, pues se entiende que no habrá ninguna circunstancia en la cual un Estado esté en la facultad de disponer la suspensión de los derechos previamente mencionados.

Aunado a ello, dicho inciso también regula la prohibición de la suspensión de las garantías judiciales para la protección de tales derechos, es decir, aplicado al caso peruano, no se podrá limitar el ejercicio de ninguna de las acciones de garantía constitucional que protejan los derechos mencionados en el párrafo precedente, siendo este un lineamiento expreso para todos los Estados Parte al momento de suscitarse un régimen de excepción.

Asimismo, es menester hacer mención que, en el presente artículo, únicamente se regula la suspensión de los derechos reconocidos en la CADH, no contempla la facultad de interrupción de estos, ni de las garantías judiciales, por lo que, posteriormente analizaremos si en el caso peruano la figura de la interrupción contemplada en la propia Constitución es contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Finalmente, previo a continuar con la normativa nacional que regula el régimen de excepción, recalcaremos el contenido del inciso 3 del artículo 27 de la CADH, el cual establece la obligación del Estado Parte a informar de forma inmediata a los demás Estados Parte del Pacto de San José cuáles han sido las medidas adoptadas al declarar un régimen de excepción, la temporalidad de este y detallar expresamente cuáles son los derechos que se van a suspender durante su ejecución.

2. Normativa interna

2.1. Constitución política del Perú

Si bien es cierto que, el otorgamiento del Poder al Ejecutivo no es extraño para salvaguardar el bien de la sociedad, pues, lo conocemos desde la figura del dictador en Roma; la incompatibilidad existente entre los valores de los modernos Estados de derecho y el papel preponderante del Poder Ejecutivo es evidente, no obstante, este papel se justifica, en el caso del régimen de excepción, ya que la persona que ejerce la facultad en un estado de excepción, es el Presidente el cual es representante legítimo del pueblo, a través del voto electoral.

La declaración del estado de emergencia, afecta profundamente la vida de muchos ciudadanos, sin que esta represente en realidad una solución para las causas que motivaron su declaratoria, con lo que cabría cuestionarnos de forma válida, si la legitimidad otorgada al Poder Ejecutivo en pro de los ciudadanos es eficiente, puesto que no les protege ante dichas contingencias, cuestionándonos si no sería mejor recurrir a otro tipo de soluciones mucho más eficiente, además, pero menos lesivas para las libertades individuales.

En la Constitución política del Perú, se señala el funcionamiento de las garantías constitucionales respecto al estado de emergencia en el artículo 200, el cual resulta importante, ya que evidencia que la suspensión de las libertades individuales no es total en el estado de emergencia, sino que, existe un núcleo duro de los derechos fundamentales que bajo ninguna circunstancia puede ser suspendido, lo cual es compatible con la característica de intangibles que tienen los derechos fundamentales, prueba de ello es que las acciones de habeas corpus y amparo que sirven para garantizar la vigencia de las libertades fundamentales, tengan plena eficacia dentro del estado de emergencia.

Asimismo, el artículo menciona dos principios que sirven para controlar la legitimidad del estado de emergencia, el primero el principio de proporcionalidad, que puede definirse

como aquel principio que prescribe que toda acción estatal debe de ser proporcionada al fin que quiere lograrse, ello se complementa con el otro principio mencionado en la norma, al cual se denomina como principio de racionalidad, el cual regula que las acciones del gobierno amparadas en el derecho tengan un fundamento, puesto que, la carencia del mismo nos conduciría a un acto arbitrario. Por último, el artículo aclara la función del juez al respecto del estado de emergencia, afirmando que su labor es meramente de control, es decir debe de verificar el cumplimiento de la aplicación de las garantías constitucionales, estando fuera de su competencia aprobar o desaprobar el motivo y el contenido de la declaratoria del estado de emergencia.

2.2. Nuevo código procesal constitucional

En el nuevo CPC, el régimen de excepción se regula en el Título I, en el artículo 10, explica el funcionamiento de las garantías constitucionales durante los regímenes de excepción, ya que hace referencia a los mismos principios de razonabilidad y proporcionalidad, señalados en anteriores artículos, especificando los criterios que se usan en la aplicación de estos, siendo el primer criterio el referente a establecer si se trata de un derecho que no se encuentra suspendido por orden constitucional, para de esta forma poder establecer, si la aplicación de las garantías constitucionales como serían: el habeas data, el habeas corpus o acción de amparo, resultan en aplicables.

Asimismo, el segundo criterio especifica que es necesario revisar, si la relación que existe entre las causas o motivos que dan origen al estado de emergencia, guardan relación directa con los derechos suspendidos durante este estado. Por último, el tercer criterio nos señala que el juez está limitado a evaluar el acto restrictivo, pero nunca puede cuestionar la declaración del estado de emergencia que lo originó, dicha evaluación de carácter sumario se hace con la finalidad de determinar si el acto restrictivo ha sido justificado y necesario considerando las circunstancias de detención de la persona, ello al aplicarse en el ámbito geográfico especificado en el declaratoria del régimen de excepción.

3. Legislación Comparada

Ahora bien, habiendo desarrollado la normativa nacional, procederemos a analizar la regulación de la figura de los regímenes de excepción en las legislaciones de naciones cuyas características demográficas, sociológicas, económicas y políticas son análogas a las de nuestra nación.

3.1. Constitución de la Nación Argentina

El articulado constitucional argentino, en el artículo 23, permite la declaratoria de lo que nosotros llamamos como estado de emergencia, bajo la denominación de estado de sitio, debiendo aclararse que en la Constitución peruana la denominación de estado de sitio solo se da al tratarse de un conflicto militar, mas no involucra otros escenarios como los desastres naturales a los cuales la legislación peruana hace frente bajo lo que ha denominado estado de emergencia.

El estado de sitio en la nación argentina se presenta en dos casos en concreto, en el primer caso, lo que la constitución argentina ha denominado como conmoción interior, comprendiendo esto, hechos imprevisibles que afectan el normal desarrollo ciudadano, siendo estos los desastres naturales, el segundo caso es, la existencia de un ataque exterior es decir un conflicto de origen bélico, sea este externo o interno -una guerra civil- por ejemplo, una invasión militar; limitando geográficamente la aplicación de dicho estado de excepción a la zona afectada.

Asimismo, se establecen límites al poder del Presidente de la República Argentina, los cuales se refieren a no condenar ni sentenciar a nadie, para que no tome a su cargo funciones que no le son competentes como las jurisdiccionales (las que realiza un juez), solo pudiendo como medida máxima de castigo trasladar o arrestar personas dentro del ámbito geográfico correspondiente a la nación Argentina, a menos, que aquellos sobre los cuales caería dicha sanción, por elección propia decidieran dejar territorio argentino, en cuyo caso no les correspondería sanción alguna.

3.2. Constitución Política del Estado de Bolivia

A diferencia del ordenamiento argentino o peruano, la legislación boliviana ha decidido no categorizar los regímenes de excepción, como estados de sitio o de emergencia en el Estado boliviano se denomina solo como régimen de excepción en general. En el caso boliviano, la decisión de declarar dicho régimen es potestad del Presidente de la República; a diferencia del resto de ordenamientos jurídicos, en este artículo, se esclarece que no existe suspensión alguna de los derechos, recalando que los derechos fundamentales y el debido proceso son inviolables, incluso en la duración del estado de excepción deben respetarse los derechos de aquellas personas que se encuentren purgando cárcel por algún ilícito o que se encuentren con arresto domiciliario.

Asimismo, el artículo 138 señala que tanto la determinación de las facultades otorgadas al Presidente de la República, en la duración del estado de excepción como la vigencia del estado de excepción dependen de la Asamblea Legislativa Plurinacional. En el caso de la determinación de las facultades otorgadas al Presidente boliviano en la duración del estado de excepción, estas deben ser acordes, al igual que, en el caso peruano a dos principios: el de razonabilidad y el de proporcionalidad.

En el caso del principio de razonabilidad se refiere a que la imposición del estado de excepción debe guardar relación directa con el caso de necesidad que motivó el mismo, mientras que, el principio de proporcionalidad prescribe evitar decaer en excesos en su aplicación, asimismo, se recalca que durante la vigencia del estado de excepción no se suspenden de modo general los derechos fundamentales, ni sus garantías, no pudiendo prorrogarse su vigencia durante dos años seguidos salvo que el Poder Legislativo así lo hubiese determinado.

Del análisis realizado, en el artículo 137 encontramos una contradicción con relación a lo señalado en el artículo 138, puesto que: En el artículo 137 de la Constitución boliviana se nos indica que no existe suspensión de derechos alguno, mientras que en el artículo 138 se nos señala que la suspensión de derechos consagrados en la constitución solo se suspende de forma general. Lo cual, incluso es contradictorio con la naturaleza de los regímenes de excepción, el que se caracteriza por solamente restringir los derechos.

Por otro lado, en el artículo 139, las facultades que fueron otorgadas al Poder Ejecutivo serán motivo de control por parte de la Asamblea Legislativa Plurinacional; en caso de que existiera una violación de los derechos consagrados en la Constitución, se llevará a cabo un proceso penal en su contra para los responsables. Asimismo, la norma establece que los estados de excepción solo pueden ser regulados por el poder legislativo mas no por el Poder Ejecutivo.

Además, en el artículo 140 se establece que ninguna clase de organismo autoconvocado, sea este público o privado, al igual que cualquier poder del Estado, puede establecer facultades que no se encuentren en la Constitución de Bolivia, si bien el estado de excepción sí exige facultades extraordinarias, estas no pueden ser diferentes a las señaladas en dicho ordenamiento; según señala la Constitución boliviana el poder público es algo que no puede darse a una sola persona u órgano, procurando evitar así la acumulación indebida de poder durante la duración del régimen de excepción. Asimismo,

en caso de que, el Ejecutivo u otro poder del Estado procurara cambiar la Constitución a través del poder adquirido, en virtud de la declaratoria de estado de excepción, dicho acto también se encuentra prohibido por el ordenamiento constitucional, puesto que durante los regímenes de excepción no puede realizarse ningún cambio constitucional.

3.3. Constitución de la República Federativa de Brasil

En el artículo 136 de la Constitución de la República Federativa de Brasil, se denomina al estado de necesaria acción por parte del Estado frente a los desastres naturales, como estado de defensa, a diferencia del articulado constitucional del Estado peruano, donde dicha medida es denominada como estado de emergencia en su artículo 136. En el caso de un conflicto de origen bélico el nombre que dan a la medida ambos Estados es estado de sitio, estando en el caso del articulado constitucional peruano incluidos ambos estados de excepción en un mismo artículo constitucional como es el 136 y en el articulado brasileño en distintos artículos constitucionales como son el 136 y 137, teniendo así una diferenciación más ordenada y clarificada entre ambos.

En el caso del estado de defensa, el mismo podrá declararse, solo cuando los tres poderes del Estado se pongan de acuerdo, lo que resulta en una norma de por si contradictoria, puesto que justamente dicha medida no atañe solo a los desastres naturales, si no a lo que se deriva de la pérdida del equilibrio de poderes, refiriéndose a ello el articulado constitucional brasileño bajo la denominación de inestabilidad institucional, lo cual presentaría un obstáculo de facto para que los tres Poderes del Estado puedan acordar la declaración del estado de defensa. No obstante, esto no sucedería en el caso de un desastre natural, ya que en dicho caso tanto el Consejo de la República como el Consejo de Defensa Nacional no tendrían ningún inconveniente en ponerse de acuerdo con el Poder Ejecutivo, para de esta forma tomar medidas respecto a una zona -al igual que en los demás ordenamientos incluyendo el peruano- claramente delimitada la cual fue afectada por el desastre natural que dio origen al estado de defensa. Dicha zona será de acceso restringido, para justamente hacer frente al desastre natural, esto con la finalidad de tener un mayor control sobre la zona afectada facilitando tanto la conservación como el restablecimiento del orden en la misma.

La determinación del estado de defensa en el caso brasileño se da mediante un decreto, el cual determina tanto la duración, vigencia y las restricciones que se impondrán sobre los derechos fundamentales y cuáles serán los derechos a ser restringidos, además de las áreas

geográficas sobre las cuales dicha medida será aplicable, estando todo ello limitado por la propia ley.

Los derechos que serán motivo de restricción en el caso brasileño son: el libre derecho a la reunión, haciendo alusión específica al hecho de que se realice esta reunión dentro de una asociación, no pudiéndose eximir de dicha restricción justificándose en esta condición, esto con la finalidad de que ninguna persona bajo la falsa motivación de que por motivos de credo o de pareceres políticos, pretenda justificar la realización de una reunión o en todo caso que se vea obligada a vulnerar dicha restricción, en virtud de una obligatoriedad, ya sea formal o moral de asistencia. Asimismo, también se restringirá el derecho al secreto en la correspondencia, restricción que tiene la misma finalidad que la anulación del derecho al secreto en las comunicaciones telegráficas y telefónicas, restricciones originadas con el interés de evitar pugnas por el poder político, ya que como se mencionó anteriormente el estado de defensa no solo funciona frente a un desastre natural, si no también frente a una pérdida en el equilibrio de poderes. Cabe señalar que dicha medida solo dificultaría el trabajo en el caso de la existencia de un desastre natural, pues al encontrarse incomunicadas las zonas de emergencia se les dificultará el poder recibir ayuda exterior, por lo cual se puede deducir que dicha prohibición en los medios de comunicación obedece más a finalidades de tinte político y para evitar un golpe de estado interno, dificultando a los posibles conspiradores la comunicación, para poder llevar a cabo el mismo, no obstante, esto resultaría en inútil actualmente, pues. aunque es clara la intención del articulado, en ningún momento considera de forma literal la existencia de medios digitales.

Asimismo, las fuerzas del orden que serán enviadas para ayudar a la población a hacer frente a los desastres naturales tendrán acceso total al uso y ocupaciones de bienes, pero solo de corte público y solo de forma temporal, dentro de la zona afectada. En caso de que, dichas fuerzas del orden o especialistas en contención de desastres naturales que envíe el Estado originen daño o pérdidas al hacer uso de los bienes de carácter público, será el propio Estado que los envió quien se encargue de reparar los mismos.

En cuanto a su duración, el estado de defensa jamás podrá sobrepasar los 60 días incluyendo su prórroga, pudiendo existir solo una prórroga de 30 días, aquí se debe señalar que el articulado brasileño señala que este estado de defensa solo podrá prorrogarse, si el motivo que justificó su declaración persiste, siendo la razón de la existencia del estado de defensa el poder actuar también sobre las consecuencias de dicho

desastre natural, de lo contrario, podría entenderse en una interpretación de corte literal, que la ayuda que puede brindar el Estado solo se debe dar mientras suceda dicho desastre natural, no debiendo entenderse ello, ya que el apoyo debe brindarse mientras suceda el desastre y también para afrontar sus consecuencias posteriores.

Dentro de la vigencia del estado de defensa se observa una clara posición garantista en la Constitución brasileña, puesto que se afirma que se debe informar inmediatamente al juez en caso del cometimiento de un delito en contra de la Nación; el juez puede levantar la acusación formulada, si es que esta no se encuentra en los márgenes de la legalidad, entendiéndose claramente que la represión no puede exceder las restricciones que exige el estado de defensa.

En consecuencia, con la finalidad de evitar excesos en la aplicación de la fuerza, al detener a un ciudadano la comunicación hacia el juez deberá ir acompañada, de una declaración tanto del estado físico, como mental del detenido, la cual deberá ser elaborada en el momento del arresto, la detención realizada por la policía nacional no podrá exceder los diez días, a menos que el Poder Judicial autorice su alargamiento, dejándose notar la noción garantista anteriormente mencionada pues el detenido no podrá ser incomunicado.

Además, tanto para el decreto que inicia el estado de defensa como para el que prorroga su vigencia, el congreso podrá determinar su cese de forma inmediata, si el Presidente de la República no cumple con la obligación de manifestar el acto que dio origen al estado de defensa, doce horas después de haber emitido el decreto que da inicio al estado de defensa o la prórroga correspondiente al mismo, la no suspensión de la decretación, como también la prórroga del estado de defensa, es producto de la aceptación por mayoría en el Congreso.

En caso de que coincida la declaración del estado de defensa con un periodo de receso congresal, dicho receso será de irrelevante cumplimiento y se convocará extraordinariamente a los miembros del Congreso, los cuales deberán asistir al pleno del Congreso en un plazo no menor de cinco días, para así emitir la aprobación o suspensión de la declaración del estado de defensa y su motivación brindada por el Presidente, respecto a la decretación o prórroga. El Congreso seguirá cumpliendo con sus funciones independientemente o no de la determinación del estado de defensa.

Asimismo, en el artículo 137 de la Constitución brasileña se señala que para poder efectivizar el estado de sitio, al igual que el estado de defensa, se deberá contar tanto con

la aprobación del consejo de la República como con la del consejo de Defensa Nacional, luego de esto el Presidente de la República una vez otorgada la aprobación de las dos instituciones anteriormente señaladas, debe presentarse frente al Congreso de la República para que se autorice la efectivización del decreto del estado de sitio, estableciéndose tres casos en los cuales sucede el mismo: el primer caso es aquel en el cual el estado de defensa no bastase para solucionar el problema que se presentó, el segundo caso es aquel en el que exista un acto producido por una guerrilla interna, derivándose ello de lo señalado de forma literal en el articulado constitucional como conmoción de grave repercusión, ya que nos encontramos ante una figura jurídica que fue creada para que pueda darse respuesta a una problemática de corte militar, el tercer caso es el de una amenaza bélica externa, aquí debemos aclarar que dentro del estado de sitio existe una subdivisión que ha creado el ordenamiento brasileño, como es el estado de guerra, al igual que en el caso del estado de defensa, el estado de sitio deberá ser aprobado, una vez que fuera debidamente presentado con la justificación correspondiente por parte del Presidente frente al Congreso de la República. El decreto que da origen al estado de sitio al igual que en el caso de aquel que origina al estado de defensa sirve para determinar sus efectos y vigencia.

Con relación a la duración del estado de sitio, se ha encontrado un vacío y una contradicción; existe un vacío respecto al tiempo en que se puede prorrogar el estado de sitio, entendiéndose que dicha medida se prorrogaría en un plazo no mayor a 30 días, en ese sentido, siguiendo la lógica para el tratamiento del estado de sitio cuyas formalidades para su efectivización, son las mismas que las del estado de defensa, la contradicción es a nivel regulatorio, ya que se nos señala que no existe prórroga posible de dicho estado de sitio más allá de lo establecido, no obstante, en el mismo párrafo, se establece que esta prórroga será indefinida, puesto que se señala que su vigencia obedecerá a la duración de la agresión bélica.

En el estado de sitio, al igual que en el estado de defensa el receso parlamentario no evitará el pronunciamiento del Congreso respecto a la aprobación del estado de sitio, el cual será convocado también extraordinariamente, pero, esta vez se aclara que el que realiza dicha convocatoria es el Presidente del Senado Federal, contando con el mismo plazo de cinco días el Congreso deberá permanecer en funcionamiento hasta el término del estado de excepción se trate este del estado de defensa o del estado de sitio.

A diferencia del estado de defensa donde se tenía una perspectiva garantista, durante el estado de sitio se decide establecer medidas específicas en contra de aquellos que se considera como enemigos: entre las medidas encontramos la anulación de determinados derechos como el derecho al libre tránsito, la libertad de reunión, a la inviolabilidad de la correspondencia, al secreto de las comunicaciones, ya que estos podrían servir a los servicios de inteligencia del invasor extranjero, asimismo, se suspende el derecho al suministro de informaciones y a la libertad de prensa, radiodifusión y televisión, pues estas al caer en manos enemigas podrían servir como un modo de emitir propaganda contraria a los intereses de la nación.

En el mismo sentido, se permite la búsqueda de personas que sean contrarias a la nación, como podrían ser traidores o espías enemigos, además de permitirse la aprehensión domiciliaria con la finalidad de evitar el escape de dichas personas contrarias a los intereses de la nación, se permite la intervención en las empresas de servicios públicos por parte de las fuerzas militares que se encuentren defendiendo la nación, junto con la requisita de bienes con la finalidad de evitar que se puedan traficar armas que favorezcan a las fuerzas enemigas.

Asimismo, se prescribe la prohibición a la detención en aquellos lugares que no estén circunscritos por el estado de sitio. En el artículo 140 de la Constitución brasileña se establece que tanto el estado de Defensa como el estado de sitio se encuentran bajo la supervisión y fiscalización de una comisión conformada por cinco miembros de cada partido político que se encuentre representado dentro del congreso de la República.

En el artículo 141 de la Constitución brasileña, encontramos otra contradicción, pues, además de señalarnos que los efectos del estado tanto de defensa como de sitio desaparecen al terminar su vigencia, se señala de forma literal que no importa la ilicitud de los actos cometidos por las fuerzas del orden dentro de la duración de ambos estados, puesto que, siendo que el propio articulado constitucional brasileño había señalado que toda acción que llevaran a cabo las fuerzas del orden debería estar dentro del marco jurídico correspondiente, por ello es que al justificar la ilicitud de sus actos después de haber señalado que los mismos debían estar dentro del marco de la licitud, se observa una contradicción que resulta en vejatoria para la normativa internacional referente a derechos humanos, cubriendo de impunidad la ilicitud no solo de los autores mediatos, sino también de los ejecutores de dichas órdenes.

3.4. Constitución Política de la República de Chile

En el caso de la Constitución chilena tenemos 4 estados de excepción, los cuales son el estado de asamblea señalado en el artículo 40 de la Constitución junto con el estado de sitio, el estado de catástrofe señalado en el artículo 41 y el estado de emergencia señalado en el artículo 42.

El estado de asamblea se diferencia del estado de sitio, en que el estado de asamblea se declara en caso de un conflicto bélico interno, mientras que el estado de sitio se declara en caso de una invasión o agresión bélica extranjera, ambas deberán ser declaradas por el presidente de la República con acuerdo del Congreso Nacional, determinando en esta declaratoria su aplicación geográfica. El proceso por el cual el Presidente consigue el acuerdo con el Congreso de la República para dar efectivización, tanto al estado de sitio como el estado de asamblea, se da a través del sometimiento a declaración, frente al Congreso de dichos estados de excepción, el cual se pronuncia aprobando o denegando dicha proposición, una vez hecho esto el Congreso no podrá modificar la proposición que denegó o aceptó, existiendo un símil al silencio administrativo positivo en el caso chileno, puesto que de no pronunciarse el Congreso respecto a la presentación de la propuesta hecha por el Presidente de la República, la misma se considerará por aprobada.

Sin embargo, debido a la necesidad de inmediatez en la respuesta frente a una invasión extranjera o a un conflicto armado interno, el Presidente de la República podrá llevar a cabo la efectivización tanto del estado de sitio como del estado de asamblea, como efecto de la inmediatez con que se tomaron estas medidas, sin que el congreso las aprobara primero, las mismas podrían ser -es decir no existe obligatoriedad - motivo de revisión por los tribunales de justicia, sin que esto, tal como lo determina el artículo 45 de la Constitución chilena implique una calificación de los hechos y circunstancias que dieron origen a dichos estados de excepción. Observamos una preeminencia de la decisión del Presidente de la República, sobre el Congreso de la República, en cuanto a la duración del estado de sitio y la duración del estado de asamblea, pues ambos dependen finalmente de la decisión del Ejecutivo.

Por otro lado, en el caso del estado de sitio: si bien solo este es prorrogable por un plazo de 15 días, el Presidente de la República puede pedir el incremento de dicha prórroga. En el caso del estado de asamblea que surgió como causa de una guerra externa: esta preeminencia se demuestra en el hecho, de que el plazo del estado de asamblea se

mantendrá mientras se mantenga también el conflicto, salvo que el Presidente decidiera suspenderlo antes de su terminación.

En el artículo 41 de la Constitución de Chile, se observa que, en cuanto al estado de catástrofe, la preeminencia en las decisiones adoptadas las tiene el Congreso de la República debido a tres hechos señalados en este artículo constitucional: primero, el Presidente está obligado a informar al Congreso de las medidas que conllevan dicho estado de catástrofe con la finalidad de establecer su ámbito de aplicación territorial, quedando dicho territorio, bajo dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional, al cual designó el Presidente de la República. Segundo, el Congreso puede dejar sin efecto las declaraciones que hizo el Presidente con dos condiciones, una es que las razones que dieron origen al estado de catástrofe acabasen y la otra es que pasen ciento ochenta días desde la declaratoria del estado de catástrofe. Tercero, en caso de ser necesario el Presidente de la República podrá declarar el estado de catástrofe por un periodo superior a un año, pero siempre y cuando sea con acuerdo al Congreso de la República.

En el artículo 42 de la Constitución se establece que, el Presidente de la República puede declarar el estado de emergencia por un periodo no superior a 30 días, incluyendo la prórroga correspondiente, pudiendo existir sucesivas prórrogas subordinadas a un acuerdo con el Congreso de la República, debemos mencionar que existe una laguna jurídica, puesto que se referencia al artículo 40 en su segundo párrafo, en cuanto a la determinación de los plazos del acuerdo obligatorio entre el Presidente de la República y el Congreso, para que este último apruebe las prórrogas correspondientes al estado de emergencia, no obstante, el segundo párrafo del artículo cuarenta señala de manera específica al estado de sitio y al estado de asamblea, más no hace mención alguna al estado de emergencia, debiendo haberse mencionado la frase “estados de excepción” para también incluir al estado de emergencia, si se pretendía establecer los mismos plazos para realizar dicho acuerdo con el Congreso de la República, al igual que en el estado de catástrofe las zonas que se declaren en estado de emergencia por decreto quedarán a cargo del Jefe de la Defensa Nacional.

En el artículo 43 se establecen las limitaciones a los derechos existentes en el estado de asamblea, estado de sitio, estado de catástrofe y estado de emergencia de forma conjunta como de forma individual, dichas limitaciones son las siguientes:

3.4.1. De forma conjunta

En el estado de asamblea, estado de sitio, estado de catástrofe y estado de emergencia se restringe el derecho de reunión. Tanto en el estado de asamblea, como en el estado de catástrofe se permiten las requisitorias, la diferencia está que en el estado de asamblea se requisan comunicaciones, mientras que, en el estado de catástrofe, se requisan bienes materiales. Asimismo, en el estado de asamblea, como en el estado de catástrofe, se limita el derecho a la propiedad. Por último, en el estado de emergencia, estado de catástrofe y estado de sitio, se limita el derecho de locomoción.

3.4.2. De forma individual

En el estado de asamblea se limita la libertad personal, la libertad de trabajo y la libertad de asociación. Asimismo, en el estado de sitio, se puede arrestar a las personas independientemente de que se encuentren en sus moradas, con excepción de aquellos que se encuentren en la cárcel antes del estado de sitio. Por último, en el estado de catástrofe se toman medidas extraordinarias de carácter administrativo, con la finalidad de regresar a la actividad comercial normal.

En el artículo 44 de la Constitución chilena, encontramos un símil con el artículo 141 de la Constitución brasileña, puesto que en ambos ordenamientos se busca conservar o proteger a través de la inmunidad a los participantes activos en los estados de excepción, en el caso brasileño eran las fuerzas del orden, mientras que en el Estado chileno se conserva inmunidad de los titulares de los órganos constitucionales, es decir en ambos casos resultarían inmunes, ante cualquier hecho que representara un exceso en su obrar.

También en el mismo artículo, se establece que los estados de excepción en todos sus extremos, es decir tanto en su funcionamiento como su declaración, son regulados mediante una ley orgánica de carácter constitucional, además de proteger la total independencia y funcionamiento de los órganos constitucionales pues los mismos como sus representantes no podrán ser motivo de ninguna limitación en sus derechos.

Asimismo, en el artículo 45 de la Constitución chilena, se establece la no suspensión de las garantías constitucionales, aunque los tribunales de justicia no puedan calificar como lícitas o ilícitas, ni los fundamentos, ni las circunstancias, que dieron origen al estado de excepción que corresponda aplicar. Se señala también, que tanto las requisiciones hechas durante el estado de asamblea, como en el estado de catástrofe se indemnizarán, al igual que también se indemnizará todo hecho que dañara un atributo del derecho de propiedad,

como serían su uso goce o disposición originando así daño también en quien fuera titular del derecho de propiedad.

3.5. Constitución Nacional de los Estados Unidos Mexicanos:

Con relación al artículo 29 en donde se regulan los regímenes de excepción en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, debemos señalar que la modificatoria hecha al primer párrafo en el DOF 10-02-2014, no tiene diferencia alguna con el párrafo original, por lo tanto, la mención a dicha modificación en el ordenamiento constitucional carece de total sentido.

En el artículo 29, encontramos que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es el único que puede establecer el inicio de un régimen de excepción, no obstante, requiere la aprobación del Congreso de la República, sin embargo, basta para ello, la aprobación de la Comisión Permanente del mismo, lo que convierte en un sinsentido la obligatoriedad de la convocatoria extraordinaria del Congreso mexicano, en caso de que se encontrase en receso, puesto que perfectamente el estado de excepción podría ser aprobado por la Comisión Permanente del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, sin necesidad de dicha convocatoria, es importante aclarar que a diferencia de otros ordenamientos en el mexicano no se especifica que derechos o garantías serán los suspendidos si no que esto se deja a libre determinación del Presidente de la República, no obstante, dentro de esta libre determinación está obligado a cumplir con cinco principios siendo estos; el principio de no discriminación, el principio de legalidad, el principio de publicidad, el principio de proclamación y el principio de racionalidad; además esta libre determinación otorgada al Presidente en un estado de excepción, no podrá aplicarse de forma exclusiva a una persona natural.

Para las facultades que tiene el Presidente según la Constitución mexicana, existen ciertos derechos y garantías, al igual que prohibiciones que no puede vulnerar al establecer el estado de excepción, estos son:

3.5.1. Derechos

Derecho a la no discriminación, derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, derecho a la vida, derecho a la integridad personal, derecho a la protección a la familia, derecho al nombre, derecho a la nacionalidad; los derechos de la niñez; mantenimiento de los derechos políticos; derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y de profesar cualquier creencia religiosa; derecho a el principio de legalidad y retroactividad; derecho

al mantenimiento de las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos.

3.5.2. Prohibiciones que no puede vulnerar

La prohibición de la pena de muerte; prohibición de la esclavitud y la servidumbre; prohibición de la desaparición forzada y la tortura; los decretos que dieron origen al estado de excepción deberán cumplir con dos principios como son, los de constitucionalidad y validez, para asegurar esto, son revisados por el Poder Judicial, representado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Respecto a las garantías constitucionales, las cuales no puede vulnerar el Presidente de la República, las mismas no se encuentran especificadas, solo se indica que, son aquellas que pueden ser entendidas como indispensables por el propio ordenamiento mexicano. Independientemente de la continuidad material o no de los hechos que dieron origen al estado de excepción, el Congreso podrá establecer su terminación, sin que el Poder Ejecutivo, pueda hacer observaciones respecto al decreto mediante el cual se estableció el fin del estado de excepción por parte del Congreso. Una vez que termine el estado de excepción, ya sea por el cumplimiento del plazo o porque así lo decretó el Congreso, toda medida legal, como también administrativa, tomada como producto del estado de excepción durante su vigencia, queda sin efecto alguno de modo inmediato.

3.6. Constitución Política de la República de Guatemala:

En el caso guatemalteco, en el artículo 138 de su Constitución, se señala que solo podrá establecerse el estado de excepción, en tres casos en concreto: El primer caso es cuando exista invasión del territorio, el segundo caso es cuando exista perturbación grave de la paz y el tercer caso es cuando existan actividades contra la seguridad del Estado o calamidad pública.

También debemos señalar que, en el orden constitucional guatemalteco, se establece de manera precisa cuales son los derechos y garantías que se suspenden durante un estado de excepción, en este ordenamiento jurídico, se hace una clasificación y división de los estados de excepción, los cuales están señalados en el artículo 139 de la Constitución, esta división y clasificación se encuentran señaladas con mayor detenimiento en una ley especializada, denominada ley de orden público.

Asimismo, los derechos y garantías que se suspenden en el ordenamiento constitucional guatemalteco son los siguientes: Se suspende el derecho a la libertad de acción, establecido en el artículo quinto de la Constitución, en específico lo referente a la libertad de opinión, siendo esta una ramificación de la libertad de acción en este ordenamiento constitucional. Se suspende el derecho a una detención legal el cual está señalado en el artículo sexto de la Constitución, es decir las autoridades no tienen por qué justificar la detención, lo cual no debe interpretarse en un sentido literal, porque de lo contrario se estaría atentando contra el debido proceso. Asimismo, se elimina el plazo para la puesta a disposición del detenido ante una autoridad judicial, siendo preferible su entrega inmediata, debido a las circunstancias propias de un estado de excepción, pudiendo quedar los detenidos a disposición de cualquier autoridad; también se suspenden, las especificaciones señaladas, respecto a la realización de un interrogatorio a detenidos o presos, establecidas en el artículo noveno de la Constitución, en cuanto a sus beneficios, teniendo valor probatorio durante el estado de excepción los interrogatorios extrajudiciales.

Asimismo, se suspende el derecho a la libertad de locomoción, señalado en el artículo vigésimo sexto de la Constitución, debido a que el estado de excepción puede cumplir sus efectos, solo mientras que el afectado permanezca en territorio nacional, además, se suspende el derecho comprendido en el artículo trigésimo tercero de la Constitución, como es el derecho a la reunión y manifestación, respecto a esto debe señalarse, que un estado de excepción busca el restablecimiento del orden y por ello no favorecerá reuniones de parte de sus ciudadanos, y mucho menos si estas reuniones son armadas, ya que obviamente se consideran como no pacíficas, en el caso de aquellos que profesaran alguna fe o credo en común, se presupone que esto podría usarse como una excusa para poder reunirse con finalidades contrarias a un estado de sitio, por lo que también están prohibidas las reuniones de esta índole. Se suspende también el derecho a la libertad de pensamiento señalado en el primer párrafo del artículo trigésimo quinto de la Constitución, prohibiéndose que pueda emitirse libremente una opinión por un medio de difusión, de la misma forma, se suspende el derecho a la privacidad, sin importar el perjuicio a la moral individual que se pueda ocasionar.

En consonancia con lo señalado respecto a la suspensión del derecho a la reunión, se suspende el derecho a la tenencia y portación de armas, establecida en el artículo trigésimo octavo de la Constitución, asimismo, en cuanto a los trabajadores del Estado,

la Constitución guatemalteca en el segundo párrafo de su artículo centésimo décimo sexto, establece la suspensión de su derecho a la huelga. terminando con esto los derechos que pueden suspender los diversos estados de excepción que se encuentran regulados en este ordenamiento constitucional.

Los estados de excepción en este ordenamiento constitucional, son brevemente enunciados en el artículo 139 del mismo, a efectos de que tienen un tratamiento especializado, en la denominada como ley de orden público, los estados de excepción son cinco y son los siguientes: estado de prevención, estado de alarma, estado de calamidad pública, estado de sitio y estado de guerra, a continuación se revisarán las características de cada uno establecidas en la ley de orden público aprobadas a través del decreto número siete.

3.6.1. Estado de Prevención

En su artículo octavo, la ley de orden público establece respecto al estado de prevención, que su plazo de duración no excederá los 15 días, además respecto al estado de prevención notamos una preeminencia de las decisiones tomadas por el poder Ejecutivo, debido a que este poder del Estado, es el que establece qué medidas tomar durante la vigencia del estado de prevención, pudiendo ser: establecer campos militares en aquellos servicios que brinden atención al público, también en cualquier institución que funja como centro de enseñanza, se hará lo mismo con los locales concesionados a empresas privadas con la finalidad de que las fuerzas del orden puedan ejercer un control más eficiente de la zona que se encuentre bajo el estado de prevención.

Asimismo, en consonancia con la prohibición del derecho a la huelga de trabajadores públicos, anteriormente señalada en el artículo 138 de la Constitución, el decreto que establece el estado de prevención puede condicionar el derecho a la libre huelga, no solo para los servidores públicos; se prohíbe especialmente este derecho totalmente, si la huelga o paro tiene finalidades políticas, esto con la finalidad de no debilitar el poder de las instituciones del Estado, de igual forma, se busca evitar conspiraciones o posibles levantamientos aprovechando la fragilidad institucional propia de un estado de excepción.

En el mismo sentido, se prohíbe durante el estado de prevención toda forma de reunión, sea esta pública o en lugar privado, esto incluye desde luego las manifestaciones públicas por su carácter inherentemente político, complementando lo anteriormente señalado, aunque eludiendo la prohibición se llevasen a cabo reuniones o manifestaciones de

diversa índole, estas serán disueltas haciendo uso de la fuerza, con más razón si es que se lograra detectar que en las mismas existiera portación de armas o cualquier elemento que pudiera derivar en un originador de violencia. No obstante, se debe señalar que antes de hacerse uso de la fuerza para la disolución, se conminará a los participantes a disolverla por voluntad propia, obrando las fuerzas del orden en respuesta solo a la negativa de hacerlo. Por el contrario, si se tiene conocimiento de que en la reunión se portan armas de fuego, no se realizará conminatoria alguna a los asistentes, si no que se hará uso directo de la fuerza para disolver la misma.

En cuanto a la movilización vehicular, se establecerán horarios y zonas en las cuales se podrá o no transitar libremente, estableciendo zonas de registro y control geográfico para de esta forma poder lograr la permanencia de los ciudadanos en una zona determinada, en caso de que exista un desplazamiento de una zona de control a otra zona que pudiera estar bajo el mismo o no, se realizará un registro tanto del vehículo como de aquello que las fuerzas del orden consideren como pertinente, se hace la especificación de que si la movilización vehicular es al interior de la República, el ciudadano deberá dar una declaración de su itinerario. Asimismo, se prohíbe toda forma de comunicación o difusión que no fuese autorizada por el Estado o que el mismo percibiese como no conveniente a sus intereses, en especial si esta conlleva la intención directa o indirecta de generar caos en el orden público, todo aquel que no cumpliera con dicha prohibición durante el estado de prevención, será procesado judicialmente.

3.6.2. Estado de Alarma

En el estado de Alarma ya no se hace mención del Congreso, si no que se deja establecido, que el poder de decisión para la decretación de este estado concierne solo al Poder Ejecutivo. La declaración del estado de alarma establece una limitación de carácter geográfico de su aplicación, las medidas que podrá tomar el Ejecutivo durante el estado de alarma son: asegurar el funcionamiento de los servicios públicos como privados, a través de la intervención directa, siendo exigible, la cooperación de los trabajadores y dueños de la empresa, esto con la finalidad de no desabastecer a la población de recursos tan necesarios como el agua potable o el acceso a luz eléctrica, servicios de salud y también alimentación.

Asimismo, con la finalidad de ejercer un control de los extranjeros en el territorio nacional, se podrá negar la visa a los extranjeros o se los aglutinará en lugares

determinados, si su presencia representara un peligro para la estabilidad nacional, se procederá a su expulsión. De igual forma, el Estado tiene la facultad de limitar la movilización de las personas, es decir puede exigir que permanezca físicamente en su residencia, en el caso de los trabajadores públicos se prohíbe su cambio de domicilio o residencia, independientemente de su campo de trabajo o industria, en cuanto a esta prohibición debemos hacer la atinencia de que aquí debería especificarse si la prohibición incluye a los trabajadores del sector privado, pues la normativa en su conjunto parece sugerir la necesidad de ello. Complementariamente, no se permite la portación de armas pudiendo cancelarse o suspenderse el derecho a poseerlas; el control de la información estará centralizado por el Estado siempre que se tratase de la emergencia que dio origen al estado de alarma, donde se prohíbe toda reunión o huelga.

Por otro lado, en el artículo 14 de la ley de orden público, se nos aclara el funcionamiento del estado de calamidad, el cual solo puede ser decretado por el Poder Ejecutivo, a modo de paliativo tanto preventivo como restaurador, frente a desastres naturales, estableciéndose que la aplicación del estado de calamidad se limita geográficamente a la zona dañada. Las medidas tomadas por la Nación guatemalteca durante un estado de calamidad las determina el Presidente de la República, dichas medidas son: la centralización de los servicios en una zona determinada por el Estado, independientemente de que dichos servicios los brinden instituciones públicas o privadas, asimismo, la forma y medida en que estos deben de brindarse. En caso de que algún servicio solo fuese brindado por una institución extranjera se obrará con ella acorde a los convenios firmados.

Entre las limitaciones, se limita el derecho a la libre locomoción mas no se suspende el mismo, el Estado puede cambiar el lugar de residencia de una persona o establecer que dicha persona mantenga su lugar de residencia inamovible; se prohíbe cualquier reunión sea esta pública o privada. En materia económica, se permite la regulación de precios de parte del Estado. Entre las medidas de urgencia, se realizan evacuaciones de las zonas afectadas por los desastres naturales, se puede ejercer controles destinados a mantener estables las fronteras, el Estado establece medidas para proteger a las personas y sus bienes y de ser posible evitar que el desastre natural extienda sus efectos a otras zonas.

3.6.3. Estado de sitio

En el artículo 16 se establece que el estado de sitio, solo puede ser establecido cuando el Estado se enfrente a organizaciones paramilitares, que se encuentren amenazando el normal desarrollo de la sociedad, entendiéndose ello como daño a las instituciones, al orden constitucional o la seguridad del Estado, también puede declararse si es que existen indicios creíbles de guerra civil; la legislación guatemalteca considera que los actos de guerra civil son: sabotaje, incendio, secuestro y asesinato. En esas circunstancias, el Presidente obra a través del Ministro de Defensa Nacional, toda autoridad y entidad perteneciente al Estado está obligada a prestar auxilio y cooperación a las fuerzas militares sin que esto desnaturalice su función. Además de esas medidas el estado de sitio tiene medidas propias como son: la disolución o intervención sin necesidad de justificación alguna de toda agrupación con o sin personalidad jurídica, detenciones y posteriormente encarcelamiento sin necesidad de un juicio previo, siempre que se tratase de un conspirador o de un miembro de una organización subversiva.

3.6.4. El estado de guerra

Por último, tenemos al estado de Guerra señalado en el artículo 23 de la ley de orden público, este estado a diferencia de los otros depende de la interacción de dos poderes del Estado, en específico del Ejecutivo y el Legislativo, puesto que el Poder Ejecutivo a través de una solicitud pide al Congreso de la República, que establezca dicho estado mediante un decreto, el cual deberá encontrarse acorde a los intereses del Estado, tanto a nivel interno como a nivel internacional, el estado de guerra tiene una finalidad supletoria y se aplica solo en caso de invasión extranjera.

4. Jurisprudencia relevante

4.1 Jurisprudencia internacional

En un primer momento, procederemos a analizar los principales pronunciamientos de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos al desarrollar el tema de los regímenes de excepción, ello conforme al siguiente cuadro:

SENTENCIAS CIDH		PRONUNCIAMIENTO DESTACADO
CASO PELÁEZ PERÚ, SENTENCIA DE	CASTILLO CONTRA	La CIDH establece que cuando un Estado Parte decreta un régimen de excepción, este se encuentra facultado a restringir determinados derechos, uno de estos posibles

<p>FECHA 03 DE NOVIEMBRE DE 1997.</p>	<p>de restricción es el goce del derecho a la libertad deambulatoria, por lo que legítimamente la autoridad competente puede proceder a la detención de una persona sin previa orden judicial.</p>
<p>CASO CASTILLO PETRUZZI Y OTROS CONTRA PERÚ, SENTENCIA 30 DE FECHA MAYO DE 1999.</p>	<p>En la presente, la CIDH establece que, durante la vigencia del régimen de excepción, la suspensión de garantías judiciales no debe exceder la medida de lo necesario en cada caso en concreto, deviniendo en ilegal todo acto del poder público que exceda lo prescrito en el decreto de régimen de excepción.</p>
<p>CASO CANTORAL BENAVIDES CONTRA PERÚ, SENTENCIA DE FECHA 18 DE AGOSTO DEL 2000.</p>	<p>La CIDH determina que, al decretar un régimen de excepción, un Estado Parte transgrede el derecho a la garantía judicial del hábeas corpus cuando, si bien en el decreto no restringe explícitamente este derecho, en el tiempo que este estuvo vigente, su goce se suspende de manera implícita, es decir, que se priva a las víctimas de la facultad de interposición del recurso correspondiente.</p>
<p>CASO HERMANOS GÓMEZ PAQUIYAURI CONTRA PERÚ SENTENCIA DE FECHA 08 DE JULIO DEL 2004</p>	<p>La CIDH hace hincapié que, si bien las garantías judiciales son pasibles de suspensión durante la vigencia del régimen de excepción, estas no pueden versar sobre las excepciones señaladas en el artículo 27 inciso 2 de la CADH, el cual detalla cuáles son los derechos no autorizados de suspensión, como la ha sido en el presente caso sobre el derecho a la vida.</p>
<p>CASO ZAMBRANO VÉLEZ Y OTROS CONTRA ECUADOR, SENTENCIA DE FECHA 04 DE JULIO DEL 2007</p>	<p>En el presente caso, la CIDH establece que la suspensión de las garantías judiciales únicamente debe operar de forma excepcional ante situaciones de real emergencia, ello considerando los principios de proporcionalidad, temporalidad, excepcionalidad y necesidad, agregando que no debe constituirse como medida para combatir la criminalidad común.</p>
<p>CASO REVERÓN TRUJILLO CONTRA</p>	<p>La CIDH manifiesta que uno de los principios que rige durante el estado de excepción es la independencia</p>

VENEZUELA, SENTENCIA DE FECHA 30 DE JUNIO DEL 2009. judicial, el cual consiste en que las actuaciones del órgano jurisdiccional deben realizarse con plena autonomía, respetando el debido proceso y siguiendo el procedimiento conforme a la normativa interna del Estado.

INFORME ESTADO DE EXCEPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS EN EL SALVADOR, DE FECHA 04 DE SEPTIEMBRE DEL 2024

En el presente informe, la CIDH recalca que la figura del régimen de excepción debe aplicarse de forma únicamente excepcional y conforme a los principios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, indica también que las constantes prórrogas que del régimen devienen en ilegítimas, puesto que esta figura no puede volverse en un estado de normalidad, sino únicamente para afrontar una situación adversa a la nación y que una vez que esta haya sido superada, se debe culminar con el régimen. Asimismo, la CIDH recalca que no existe ninguna situación que justifique mantener vigente la suspensión de derechos y garantías conforme a las exigencias de la CADH.

Fuente propia

4.2 Jurisprudencia nacional

4.2.1. Sentencia 945-2020 / EXP. N.º 00964-2018-PHC/TC - APURIMAC

4.2.1.1. Resolución de la problemática

La Constitución en su artículo 137 establece dos formas de estados de excepción, el primero que se refiere al estado de emergencia y, el segundo que consiste en el estado de sitio, los cuales se aplican en situaciones extraordinarias para proteger el orden constitucional. Por un lado, el estado de emergencia puede ser decretado en casos de alteración de la paz o del orden interno, catástrofes o circunstancias graves que amenacen la estabilidad nacional, y durante su vigencia, se permite limitar temporalmente derechos, como la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, así como las libertades de reunión y tránsito, además el estado de emergencia tiene una duración máxima de 60 días, y solo puede ser prorrogado con la emisión de un nuevo decreto. Por otro lado, el estado de sitio es una medida aún más severa, pues, está reservada para situaciones como guerras externas o civiles, invasiones, o el peligro inminente de que estas ocurran, y su aplicación también puede afectar derechos, pero debe especificarse cuáles y tiene una duración máxima de 45 días.

Entonces, en este contexto se debe comprender que la aplicación de un régimen de excepción debe responder a una necesidad urgente y temporal, nunca convertirse en una herramienta habitual del poder, puesto que en un Estado Constitucional de derecho, estas medidas deben usarse únicamente como recurso extremo, con el objetivo de restablecer el orden y garantizar el respeto de la Constitución en un contexto específico y claramente delimitado, es decir, el uso de estados de excepción no puede ser arbitrario ni indefinido, pues implican restricciones a derechos y, por lo tanto, deben ser justificadas, proporcionales y fiscalizadas, incluso se señala que cualquier limitación de derechos durante estos periodos debe ceñirse a los principios democráticos y no afectar el núcleo esencial de los derechos humanos.

Por otro lado, se establece que la regulación de los estados de excepción no es exclusiva del ordenamiento jurídico peruano, sino que está presente en muchos países a través del derecho comparado, sin embargo, su aplicación no ha estado exenta de problemas, ya que en varias ocasiones estos regímenes extraordinarios han sido utilizados para justificar prácticas arbitrarias, vulnerando los derechos, pues, en lugar de ser herramientas

temporales para enfrentar situaciones extremas, han terminado sirviendo como mecanismos para legitimar el uso desproporcionado del poder estatal.

Dicha situación ha generado preocupación a nivel internacional y ha llevado a la necesidad de establecer criterios claros que delimiten cuándo y cómo puede declararse un estado de excepción, es decir, no basta con que exista una situación de emergencia, sino que también es imprescindible que se respeten los principios constitucionales y los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, ya que, la experiencia demuestra que sin controles adecuados, las medidas excepcionales pueden erosionar gravemente el Estado de derecho, por ello, deben aplicarse con extrema cautela, como una medida temporal y proporcional frente a una amenaza concreta, siempre bajo supervisión y con límites definidos.

Asimismo, el TC ha establecido algunos lineamientos para asegurar que los estados de excepción se utilicen conforme a los valores democráticos, por ejemplo, en su sentencia sobre el expediente 0002-2008-PI/TC, precisó que la declaración de este estado debe ser analizada caso por caso por la autoridad competente, ya que se trata de una decisión jurídico-política que solo puede justificarse ante circunstancias extraordinarias, además de que, estas medidas no deben ser incompatibles con otras obligaciones internacionales ni emplearse de manera discriminatoria, ya que, el propósito de esta regulación es asegurar que los derechos fundamentales no se vean anulados sin una causa real y justificada, por ello, el uso de regímenes excepcionales debe considerarse como el último recurso dentro de un sistema jurídico que, por principio, está diseñado para operar en condiciones de normalidad.

Aunado a ello, establece que este estado debe aplicarse respetando principios, como la temporalidad, lo que significa que debe durar solo el tiempo estrictamente necesario para enfrentar la situación que lo motivó, por ende, no es válido, constitucionalmente, mantenerlo indefinidamente mediante prórrogas sucesivas sin justificación; y también debe observarse el principio de proporcionalidad, es decir, las medidas tomadas deben ser adecuadas y acordes con la magnitud del problema. Además, es necesario evaluar si este estado ha contribuido efectivamente a solucionar la emergencia, y de no ser así, su continuidad carecería de fundamento.

Asimismo, debe respetarse el principio de necesidad, que implica que solo debe declararse cuando no existan otras opciones menos restrictivas para atender la

emergencia, por ello, el Estado está obligado a agotar previamente vías como el diálogo, la negociación o mecanismos institucionales ordinarios, y solo cuando esas alternativas han fracasado, es legítimo recurrir a medidas excepcionales; además, si se evalúa que los problemas podrían resolverse con políticas públicas u otras acciones estructurales, es deber del gobierno optar por ellas en lugar de seguir extendiendo el régimen excepcional.

En cuanto al análisis del conflicto, señala que la Constitución reconoce en el artículo 200, inciso 1, que el proceso de habeas corpus está diseñado para proteger la libertad personal y los derechos estrechamente relacionados con ella; no obstante, esto no significa que cualquier reclamo relacionado con estos derechos sea automáticamente válido, pues, el TC ha precisado que, para que el habeas corpus proceda, debe existir una conexión clara y directa entre la violación denunciada y una afectación concreta a la libertad personal, es decir, si bien el juez constitucional puede evaluar la posible vulneración de derechos como el derecho de defensa o a la prueba, esto solo será pertinente si tal afectación tiene un impacto negativo y específico sobre la libertad personal, evitando el uso desproporcionado del habeas corpus en situaciones donde no hay una amenaza real al derecho que busca protegerse con este mecanismo.

En el caso concreto analizado, los demandantes solicitan la anulación del Decreto Supremo 101-2017-PCM, que durante una prórroga del estado de emergencia suspendió derechos como la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de reunión y el tránsito, por ello, las organizaciones sociales afectadas sostienen que, como consecuencia de esta medida, ya no pueden reunirse mensualmente como lo hacían antes. Entonces, según el artículo 1 del CPC, el habeas corpus busca restituir el derecho vulnerado o evitar que se concrete una amenaza, por ende, si al momento de resolver la demanda ya ha cesado la vulneración, el proceso puede considerarse sin objeto, aun así, el tribunal tiene la facultad de pronunciarse sobre el fondo del asunto, emitir advertencias y establecer medidas para evitar futuras vulneraciones, incluso puede ordenar sanciones si la autoridad demandada incumple lo resuelto.

La disposición mencionada, prorrogó el estado de emergencia por 30 días en los distritos de Chalhuanhuacho y Mara, en la provincia de Cotabambas; sin embargo, al momento del análisis del caso, esta norma ya había perdido vigencia, lo que podría hacer pensar que el tema ha quedado sin objeto, no obstante, el TC advierte que esta medida fue prorrogada en varias ocasiones mediante nuevos decretos, extendiéndose incluso a otros distritos y

dichas prórrogas continuadas abren la posibilidad de analizar no solo el decreto original, sino toda la política de uso reiterado del estado de emergencia en esa zona.

Entonces, con el paso del tiempo, el estado de emergencia se fue ampliando al Corredor Vial Apurímac-Cusco-Arequipa, afectando un extenso tramo de casi 500 km, incluyendo 500 metros a cada lado de la vía, siendo regulada mediante una sucesión de decretos supremos desde 2018 hasta fines de 2019, en los que se mantuvo o renovó la emergencia cada 30 días, y en algunos casos se declaró de nuevo la emergencia, en otros, se dejaron sin efecto declaraciones previas.

Por lo tanto, el TC menciona que, aunque el estado de emergencia fue decretado inicialmente por un tiempo limitado, este ha sido prorrogado en más de 15 ocasiones durante al menos 15 meses en distintas zonas del Corredor Vial Apurímac-Cusco-Arequipa, y a pesar de algunos cambios geográficos, esta prolongación ha generado en la práctica un estado de emergencia permanente, lo cual desnaturaliza su carácter excepcional, pero las razones que se han dado para justificar estas extensiones han sido repetitivas y relacionadas con los mismos problemas de orden público, sin mostrar avances en la solución del conflicto, representando una amenaza a los derechos, pues normaliza una medida que debe ser usada solo en casos extremos y temporales.

Además, se señala que mantener el estado de emergencia sin lograr resolver el conflicto no solo es ineficaz, sino también contraproducente, ya que limita las posibilidades de diálogo y negociación entre las partes, por ende, el TC concluye que debe evaluarse si realmente esta fue la única medida posible o si existían otras opciones menos restrictivas, y la evidencia muestra que no se ha intentado con la misma intensidad la vía del diálogo, lo cual habría podido ofrecer mejores resultados, por ello, se recomienda priorizar soluciones negociadas y dejar de recurrir indiscriminadamente a un estado de excepción que no ha demostrado ser útil. Por último, se menciona que el Estado sí puede actuar contra actos individuales que amenacen el orden público, pero sin imponer restricciones generalizadas e injustificadas a los derechos de toda la población. En base a ello, se declaró fundada la demanda de habeas corpus.

4.2.1.2. Opinión crítica

La figura de los estados de excepción se ha utilizado, incluso, desde la independencia del Perú y en su momento tuvo como resultado la violación masiva y constante de los derechos fundamentales, a pesar de que esta medida solo estaba permitida si era

estrictamente necesaria y únicamente se contemplaba la restricción de cuatro derechos fundamentales: los derechos de libertad y seguridad personal, inviolabilidad del domicilio, libertad de reunión y libertad de tránsito en el territorio nacional.

Este panorama no ha cambiado mucho en nuestra realidad actual, es más, esta medida se ha utilizado constantemente y de manera habitual por los gobernantes peruanos. Así, justifican la imposición del estado de emergencia al pretender combatir la delincuencia común y con el fin de restablecer el orden interno en escenarios donde se producen conflictos sociales, sin tener en cuenta que existen otras medidas menos lesivas de derechos y más beneficiosas para los pobladores.

En ese sentido, el Comité de Derechos Humanos en sus observaciones finales al quinto informe periódico presentado por el Perú, indicó que es preocupante que en nuestro país se haya declarado frecuentemente el estado de emergencia, pasando por alto que esta medida solo debe ocurrir en situaciones excepcionales. Es menester precisar que, la figura del estado de emergencia se justifica en la ausencia del orden público o emergencias nacionales, lo que imposibilita ejercer plenamente nuestros derechos fundamentales, motivo por el cual se acude a la imposición de esta con la finalidad de restablecer o solucionar el problema que la originó. De esta manera, se permite que los Estados impongan la restricción de ciertos derechos fundamentales, según sea necesario, a fin de preservar la tranquilidad y seguridad nacional.

Ahora bien, tengamos en cuenta que no existe una lista exhaustiva que describa aquellas situaciones en las cuales se deba declarar el estado de emergencia. En ese sentido, el Perú indicó en su Carta Magna que se debe aplicar dicha medida cuando se evidencia la perturbación de la paz o del orden interno, cuando haya catástrofe o circunstancias graves que afecten la vida de la nación. En razón a ello, el gobierno decide qué situaciones califican como “circunstancias graves” o “perturbación de la paz”.

No obstante, en nuestro país se ha hecho un uso reiterado del estado de emergencia y no únicamente en situaciones excepcionales como lo indica el marco legal vigente. Siendo que, esta medida debería imponerse, mínimamente, si cumple con los principios recogidos en el “Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción”, los cuales, también han sido acogidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En consecuencia, antes de imponer la declaratoria de emergencia, se debe tomar en cuenta el principio de legalidad; es decir,

que se encuentre regulado en un marco normativo previo el cual autorice la imposición de la medida a fin de evitar posibles arbitrariedades. Aunado a ello, la norma que regule los regímenes de excepción debe ser clara, racional y accesible para la población.

Por otra parte, al cumplir el principio de legalidad, se cumple con el límite de poder especial que ostenta el Estado durante la vigencia de la situación excepcional. Por tanto, el derecho a la vida, la prohibición de la tortura, la prohibición de la esclavitud, y no retroactividad de la ley penal son derechos que no se pueden afectar aun cuando nos encontremos en un estado de emergencia, ello se encuentra previsto expresamente tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Cabe señalar que, el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos señala que la declaratoria de estado de emergencia deviene en ilegítimo cuando se atenta contra el estado democrático y sobrepasa los límites infranqueables en cuanto a la vigencia de los derechos fundamentales. En ese sentido, sería errado concebir que el gobierno tiene la posibilidad de alejarse de la legalidad cuando nos encontremos en un estado de emergencia, ya que el Estado no está investido de poderes absolutos.

En la misma línea, es importante tener en cuenta el principio de proclamación ante la imposición de medidas restrictivas, ya que este garantiza a los ciudadanos que se está cumpliendo con el principio de legalidad, por cuanto permite que los mismos tengan conocimiento exacto de la magnitud de la aplicación de las medidas que se tomaron a raíz de la declaratoria del estado de emergencia. En ese sentido, este principio fomenta la transparencia y evita la contravención de las normas.

Al respecto, el Estado debe garantizar que la proclamación del estado de emergencia se realice en todos los idiomas oficiales del Estado, teniendo en cuenta la magnitud territorial de la medida restrictiva. Del mismo modo, se debe tener en cuenta el principio de notificación en la declaratoria del estado de emergencia, puesto que hace referencia a la comunicación dirigida a la comunidad internacional, ya que existe la obligación de comunicar a los organismos internacionales correspondientes sobre la suspensión de ciertos derechos fundamentales derivados de la declaratoria de emergencia.

Dicha comunicación debe ser inmediata y debe explicar los motivos por los cuales se declaró el estado de emergencia, además, debe contener la fecha en la que va a finalizar la medida restrictiva. Cabe mencionar que, aun cuando el Estado haya cumplido con su

normativa interna al declarar la medida restrictiva de derechos fundamentales, esta podría no ser reconocida a nivel internacional si no cumple con notificar a los organismos internacionales correspondientes.

Así también, se toma en cuenta el principio de excepcionalidad, ya que dicha medida debe responder a una amenaza de naturaleza extraordinaria, para ello, el Estado debe precisar qué circunstancias excepcionales derivaron a la declaratoria del estado de emergencia. Ahora bien, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos precisó que la amenaza extraordinaria debe ser de tal magnitud que afecte el orden público o la seguridad del Estado, es decir, exclusivamente en casos excepcionales o circunstancias de gravedad que pongan en peligro la seguridad de la nación.

Es cierto que en nuestra legislación no se ha contemplado cuál sería una situación excepcional para declarar un estado de emergencia; sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Zambrano Vélez vs Ecuador, estableció ciertos requisitos para justificar la declaración de un estado de excepción, los cuales también han sido acogidos por la Corte Europea de Derechos Humanos. En primer lugar, que exista una situación excepcional de crisis o emergencia, requisito que, si bien viene siendo cumplido por el Estado peruano, queda a la subjetividad del gobierno el considerar cuál sería dicha situación excepcional. En segundo lugar, que dicha situación afecte a toda la población, se entiende por este requisito que debe declararse el estado de emergencia en el territorio en el cual exista la vulneración de la seguridad de los ciudadanos. Finalmente, que constituya una amenaza a la vida organizada de la sociedad, es decir, que exista una situación tan grave y excepcional que implique la vulneración de ciertos derechos fundamentales.

En ese sentido, solo se debe acudir a esta medida restrictiva de derechos para combatir una situación de emergencia y no para enfrentar la criminalidad común, ya que para ello se puede optar por otras vías menos restrictivas de derechos, tales como la realización de canales de negociación y diálogo para superar este tipo de situaciones. Entonces, nos debemos encontrar ante una amenaza grave e inminente que justifique la aplicación del estado de emergencia, ya que no todo disturbio evidencia una circunstancia excepcional y no toda circunstancia excepcional debe derivar en un estado de emergencia, sino que el mismo debe constituir un peligro a la vida de la nación.

Del mismo modo, es importante tener en cuenta el principio de necesidad y proporcionalidad al implementar el estado de emergencia. Para ello, se debe considerar que no exista otra alternativa menos lesiva para mantener el orden público y la vigencia de los derechos fundamentales. En ese sentido, no es suficiente acreditar que existe un inminente peligro para la vida de la nación, sino también que todas las medidas restrictivas que se apliquen sean estrictamente necesarias a fin de salvaguardar la seguridad de la ciudadanía.

Es así como, el Comité de Derechos Humanos mediante la Observación General del artículo 4 de fecha 24 de julio de 2001 indicó que, para aplicar una medida restrictiva a los derechos fundamentales, esta debe ser estrictamente limitada de acuerdo con las exigencias de la situación, es decir, teniendo en cuenta su duración, ámbito geográfico y alcance material. En la misma línea se aplica el principio de no discriminación, esto debido a que las medidas que se apliquen deben basarse únicamente en la situación de emergencia que ponga en peligro la vida de la nación y nunca por motivos de raza, color, sexo, lengua, religión, origen social u otro similar. Finalmente, se debe tener en cuenta el principio de compatibilidad con el derecho internacional. Para ello, lo adoptado en el marco nacional, debe guardar concordancia con lo establecido en el ámbito internacional, de tal manera que armonicen y no se contrapongan.

Ahora bien, los estados de excepción deben tener una fecha límite, es decir, solo deben durar un plazo determinado de acuerdo con la necesidad o circunstancia de emergencia que motivó su declaración. Del mismo modo, dicha medida puede abarcar todo el territorio o una parte de este y también es cierto que los estados de excepción son declarados por el presidente con el refrendo del Consejo de Ministros.

No obstante, el estado de emergencia solo puede declararse en tanto nos encontremos en una situación de perturbación de la paz, del orden interno o de graves circunstancias que pongan en peligro la vida de la nación, tal como lo señala nuestra Constitución vigente. Asimismo, nuestra normativa señala que dicha medida tiene un plazo máximo de 60 días y es prorrogable solo mediante un nuevo decreto. Además, durante el estado de emergencia, solo se podrá limitar la vigencia de cuatro derechos constitucionales, tales como la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, la libertad de reunión y la libertad de tránsito; sin embargo, bajo ninguna situación estará permitido desterrar a alguien, lo que evidencia sus limitaciones.

En ese sentido, el estado de excepción es un mecanismo al cual se debe acudir como último recurso, ya que limita derechos fundamentales importantes para la convivencia pacífica en nuestra nación. Por tal motivo, se debe priorizar dar respuesta a la situación de emergencia bajo un ambiente de normalidad; sin embargo, cuando esto no es posible, el Estado no debe hacer uso abusivo de sus derechos al declarar un estado de emergencia y prorrogar el mismo en diversas ocasiones. En consecuencia, cobra especial importancia el principio de temporalidad, ya que el estado de excepción debe dictarse por un plazo determinado, tiempo en el cual se debe resolver el problema que motivó su declaración; es decir, será inconstitucional aquella declaratoria que sea prorrogada cada cierto tiempo aun cuando no persista la condición o circunstancia que la generó.

De igual modo, debe atenderse a la proporcionalidad de la medida, de tal manera que debe analizarse si la declaratoria del estado de emergencia coadyuva o no a la eliminación del fenómeno que se pretende combatir, ya que, si la situación persiste a pesar del estado de emergencia, entonces quedaría acreditado que la medida restrictiva no guarda relación con el problema que originó su declaratoria. En cuanto al criterio de necesidad, la medida debe ser estrictamente necesaria para solucionar la situación de emergencia, de lo contrario, debería priorizarse la negociación y el permanente diálogo a fin de resolver el problema.

Históricamente, el estado de emergencia representó una medida facultativa por parte del Estado para la disuasión de conflictos sociales, optando muchas veces por la represión antes que por el diálogo para la solución de este tipo de discrepancias. En este decenio, al igual que en los anteriores, el estado normalizó el uso de este régimen de excepción buscando reafirmar su jerarquía estructural y limitando los derechos fundamentales de los ciudadanos. De esta manera, producía un recelo social al restringir sus derechos fundamentales y propiciando sujeción y violencia.

Es cierto que el estado de emergencia muchas veces parece representar el único camino para evitar la maximización de la violencia en las movilizaciones sociales, pues muchos ciudadanos emplean la violencia y la agresión como medio para ser escuchados; sin embargo, como se evidencia en el caso planteado, hay situaciones donde el estado de emergencia representa una medida extrema y desorbitada, limitando los derechos de reunión y de tránsito a pesar de no existir contextos de violencia en el lugar, resultando un claro ejemplo de atropello a los derechos fundamentales, los cuales, además de limitar el libre desarrollo de la personalidad, condicionan al ciudadano de ejercer su derecho a

protesta, pues también personas no involucradas al conflicto serán receptores de tales medidas restrictivas.

En el caso de los pobladores del distrito de Chalhuanhuacho, evidentemente se restringe su derecho a la libertad de reunión y la inviolabilidad de domicilio a pesar de no ser un interviniente directo en el conflicto social, pues no hubo una manifestación por parte de ellos; sin embargo, el gobierno creyó oportuno limitar estos derechos a recomendación del alto mando de la policía, ello para evitar cualquier tipo de levantamiento por parte del distrito mencionado, no tomando en cuenta la afectación que causaría a cada ciudadano en su día a día. En contraste, como alternativa menos gravosa a la limitación de los derechos constitucionales relacionados a la libertad y seguridad, podemos encontrar a las mesas de diálogo como medio disyuntivo para evitar las trasgresiones y afectaciones que la declaratoria del régimen de excepción efectúa.

Las mesas de diálogo son instrumentos utilizados para facilitar la comunicación y la negociación entre los intervinientes, evitando un conflicto directo entre las partes involucradas y el menoscabo a los derechos fundamentales de los ciudadanos comprometidos. Asimismo, son herramientas muy valiosas para la resolución de conflictos, ya que permiten a las partes involucradas trabajar juntas en búsqueda de soluciones que beneficien a ambos promoviendo la paz y estabilidad.

En el Perú, se hizo uso de este medio en los conflictos sociales de mayor intensidad como lo ocurrido en Bagua en el año 2009 y en Islay en el año 2015. Si bien es cierto la resolución de ambas conflagraciones sociales fue dilatada, sobre todo la última, sirvió como medio alternativo para las ya intensas protestas, que, por las imposiciones de estado de emergencia, se radicalizaron en violencia y uso de la fuerza para la disuasión de las movilizaciones, intensificándolas.



CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

1. Enfoque, tipo, diseño, técnica, instrumento y método de análisis de datos

1.1. Enfoque

El enfoque cualitativo en una investigación jurídica de corte documental se refiere a un método de estudio que se centra en comprender y analizar la naturaleza y el significado de los documentos legales y otras fuentes escritas relevantes para el tema de investigación (Salazar-Escorcia, 2020). Según Hernández-Sampieri y Mendoza (2018) señala que, en lugar de cuantificar datos numéricos, como en un enfoque cuantitativo, el enfoque cualitativo se concentra en la calidad y el contexto de la información recopilada. En el contexto de la investigación jurídica, un enfoque cualitativo implica examinar detalladamente documentos legales, como leyes, reglamentos, jurisprudencia, tratados internacionales y otros textos relacionados. Los investigadores pueden analizar el contenido de estos documentos para identificar patrones, interpretaciones, tendencias, contradicciones o lagunas en la ley.

1.2. Tipo

Para Sánchez et al. (2021) la investigación de tipo básica en derecho se refiere a la indagación sistemática y teórica que busca expandir el conocimiento en el campo del derecho sin una aplicación práctica inmediata o directa. A diferencia de la investigación aplicada, que se centra en resolver problemas específicos o generar soluciones prácticas, la investigación básica en derecho está orientada hacia la comprensión de conceptos fundamentales, principios jurídicos, estructuras legales y teorías subyacentes. La investigación básica en derecho aborda una amplia gama de temas, desde la teoría del derecho y la filosofía jurídica hasta el estudio comparativo de sistemas legales y la exploración de tendencias jurídicas emergentes (Bolívar, 2020).

1.3. Diseño

Según Escudero y Cortez (2018) el diseño de investigación documental se refiere al plan o estructura metodológica que se utiliza para llevar a cabo un estudio jurídico que se basa principalmente en la recopilación y análisis de documentos escritos. Este enfoque de investigación se centra en examinar fuentes documentales como leyes, jurisprudencia, tratados internacionales, informes judiciales, doctrina legal, documentos legislativos y otros textos relevantes para abordar una pregunta de investigación específica o explorar un tema jurídico en particular. También proporciona una estructura metodológica para llevar a cabo estudios jurídicos basados en la recopilación y análisis de documentos

escritos, con el objetivo de abordar preguntas de investigación específicas, explorar temas jurídicos y generar conocimiento en el campo del derecho (Sánchez et al, 2021).

1.4. Técnica

Para Gallardo (2017) la observación documental es una técnica de investigación en el campo jurídico que implica la recopilación, revisión y análisis de documentos escritos relevantes para el estudio de un tema legal específico. En lugar de recoger datos a través de la interacción directa con individuos o la realización de experimentos, la observación documental se centra en examinar e interpretar información contenida en documentos legales, tales como leyes, jurisprudencia, tratados internacionales, informes judiciales, documentos legislativos, doctrina legal y cualquier otro tipo de texto jurídico pertinente. Esta técnica se utiliza en diversas áreas del derecho, desde el análisis de casos judiciales hasta la revisión de políticas públicas, la investigación doctrinal o la evaluación de la aplicación de la ley (Quispe-Morales, 2023).

1.5. Instrumento

Un archivo virtual, también conocido como archivo digital o archivo electrónico, es un sistema o conjunto de recursos digitales que almacenan información de manera electrónica en lugar de utilizar medios físicos como papel, cartón o microfilm. Estos archivos son utilizados para almacenar, organizar y gestionar una amplia variedad de documentos, datos y registros en formato digital (Valladolid y Chávez, 2020). En un archivo virtual, los documentos son almacenados en dispositivos de almacenamiento electrónicos como discos duros, servidores, nubes informáticas o dispositivos de almacenamiento en red. En el contexto de la investigación jurídica, un archivo virtual puede contener una amplia variedad de documentos, tales como leyes, jurisprudencia, tratados internacionales, informes judiciales, documentos legislativos, doctrina legal, artículos académicos, entre otros (Gallardo, 2017).

1.6. Método de análisis de datos

Para Sánchez et al. (2021) el método hermenéutico aplicado como estrategia de análisis de datos en una investigación jurídica se fundamenta en los principios de la hermenéutica, una disciplina filosófica que se ocupa de la interpretación de textos, especialmente aquellos que son complejos o ambiguos. En el contexto de la investigación jurídica, el método hermenéutico se emplea para comprender y dar sentido a los documentos legales y otros textos jurídicos, así como para interpretar su significado en relación con el sistema

legal y la aplicación de la ley. Según Bolívar (2020) este enfoque de análisis se basa en la premisa de que los textos legales son inherentemente ambiguos y sujetos a diferentes interpretaciones, debido a la naturaleza dinámica y evolutiva del derecho.

2. Campo de verificación

2.1. Ubicación espacial

La presente investigación se circunscribe a todo el ámbito nacional, puesto que los derechos fundamentales consagrados en la Constitución son válidos para todo el territorio nacional al tratarse de una norma de aplicación general, no de aplicación local.

2.2. Ubicación temporal

La recopilación de información, sistematización de esta y su análisis se realizó con datos obtenidos entre el año 1997 y el año 2024.

2.3. Unidades de estudio

Al tratarse de una investigación documental, las unidades de estudio son documentos, en el presente caso los siguientes:

- Constitución Política del Perú. Normativa nacional.
- Control de constitucionalidad del estado de emergencia. Tesis.
- Estados de excepción, COVID-19 y derechos fundamentales. Artículo académico.
- Delitos contra la libertad ambulatoria y la seguridad individual. Artículo académico.
- Perú: estados de excepción y régimen jurídico. Artículo académico.
- Garantías en los estados de emergencia. Artículo académico.
- Estudio sobre la validez de los estados de emergencia que restringen derechos decretados en el Perú entre 2000 y 2019. Artículo académico.
- La cláusula del Estado Social y los derechos fundamentales sociales. Artículo académico.



CAPÍTULO IV: RESULTADOS

1.1. Objetivos específicos

1.1.1 Objetivo específico 1

Establecer, si la figura del estado de emergencia es congruente con las premisas básicas de un Estado Democrático.

El estado de emergencia es un precepto permisivo para el Estado, limitando ciertos derechos fundamentales de los ciudadanos. Este mecanismo está comprendido dentro de la Constitución como un recurso exclusivo y limitado, conforme a los principios básicos del Estado democrático y el principio de legalidad. Aunque la ley lo contempla, la práctica demuestra que, en ocasiones, la aplicación del estado de emergencia puede ser más lesiva que beneficiosa, especialmente cuando las justificaciones de su implementación resultan ambiguas o carecen de claridad.

El estado de emergencia debe respetar principios fundamentales, según los tratados internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Huamán (2022) enumera varios principios clave del estado de emergencia: legalidad, proclamación, notificación, excepcionalidad, necesidad y proporcionalidad, temporalidad, no discriminación y compatibilidad con el derecho internacional.

El principio de legalidad obliga a la administración pública a actuar conforme a la ley. El estado de emergencia debe estar regido por leyes claras, accesibles y no arbitrarias. Esto implica que los mecanismos para la suspensión de derechos deben estar explícitamente contemplados en la ley y no ser indefinidos ni ambiguos.

El principio de proclamación establece que la declaratoria del estado de emergencia debe ser difundida de manera pública, clara y accesible. Esta difusión es vital para que los ciudadanos entiendan la medida y sus implicaciones. En cuanto a la notificación internacional, Perú cumple con este principio, notificando adecuadamente a los organismos internacionales sobre las medidas adoptadas. Sin embargo, la frecuencia de las prórrogas sin una justificación adecuada contribuye a la “normalización de la emergencia,” lo que socava la legitimidad del proceso.

Respecto al principio de Excepcionalidad, Proporcionalidad y Necesidad, el estado de emergencia debe ser excepcional, y sus medidas deben ser proporcionales a la amenaza

y necesarias para preservar el bienestar público. La Corte Interamericana de Derechos Humanos resalta que las medidas deben ser razonables y aplicarse solo cuando no exista una alternativa menos perjudicial para los derechos humanos. La proporcionalidad y la razonabilidad son esenciales para evitar que las restricciones a los derechos se conviertan en medidas arbitrarias.

El principio de temporalidad estipula que la duración del estado de emergencia debe ser limitada. La prórroga excesiva de este estado es problemática, ya que prolonga las restricciones a los derechos.

Asimismo, el principio de no discriminación asegura que las medidas adoptadas no sean segregatorias ni basadas en características como raza, sexo o religión, respetando los derechos universales de todos los ciudadanos.

Por último, el principio de compatibilidad con el derecho internacional subraya que las medidas adoptadas durante el estado de emergencia deben estar en concordancia con las obligaciones internacionales del Estado. En este sentido, el estado de emergencia no justifica medidas arbitrarias ni violaciones a los derechos reconocidos en tratados internacionales.

El caso peruano es un ejemplo claro de cómo el estado de emergencia puede ser utilizado en situaciones de crisis. Sin embargo, la falta de límites claros en la ley y la ambigüedad de las justificaciones para declarar la emergencia pueden dar lugar a la arbitrariedad. Aunque el Perú cumple formalmente con los principios establecidos, como la proclamación y notificación, la práctica demuestra que, en muchos casos, las prórrogas indefinidas y las medidas adoptadas no siempre cumplen con los principios de necesidad, proporcionalidad y excepcionalidad. Puede ejemplificarse con el caso de las protestas de diciembre 2022 – enero 2023 contra el gobierno de Dina Boluarte; en medio de la crisis social y política, el gobierno decidió declarar estado de emergencia en varias regiones, dejando un saldo de más de 60 muertos según la Defensoría del Pueblo. Citando a Prado (2023), “el estado de emergencia favoreció un estado de arbitrariedad”; justificándose en la crisis, y, siendo que existen, o más bien, no existen límites claros en la ley, el estado de emergencia tornó una protesta civil, en la muerte de 24 ciudadanos ayacuchanos. Y es que la ambigüedad de la ley en estado de emergencia puede conducir a un vacío en los límites legales necesarios para conservar el Estado de derecho.

El caso de la pandemia por la COVID-19 puede plantearse como otro ejemplo donde, por la existencia de un riesgo que supera el control del Estado, se ve en la obligación de declarar un estado de emergencia limitando garantías o derechos constitucionales con el fin de salvaguardar la integridad de la ciudadanía. En pandemia, mediante Decreto Supremo 008-2020-SA, se declaró el estado de emergencia nacional por el brote de COVID-19; sin embargo, como quedó plasmado en la realidad, la ausencia de regulación pertinente ocasionó que el estado de emergencia se deformara en un vacío pragmático de la ley.

Un caso más reciente es el del estado de emergencia en el norte del país, establecido principalmente en las provincias de Virú, Pataz y Trujillo, a raíz de los índices delictivos por homicidios, lesiones, robos, extorsiones, entre otros. El portal de noticias internacional Swissinfo (Swissinfo, 2025), concluyó que el porcentaje de la reducción de conductas delictivas tras el estado de emergencia solo se habría reducido en un 18% del total. Estas estadísticas no contribuyen a afirmar que el estado de emergencia es un recurso constitucional eficiente para combatir circunstancias sociales y políticas complicadas, y tiende a sumirse en arbitrariedades, abuso de derecho o simple ausencia de ley.

En consecuencia, aunque el estado de emergencia es una herramienta prevista en la Constitución peruana, su aplicación debe ser rigurosamente controlada para evitar abusos. Las prácticas actuales, que incluyen la frecuente prórroga de la emergencia y la ambigüedad en la justificación de las medidas, socavan la legitimidad del estado de emergencia y violan principios fundamentales del Estado Democrático y los derechos humanos. Es crucial que el marco legal se refuerce para garantizar que este mecanismo no sea utilizado de manera arbitraria.

1.1.2 Objetivo específico 2

Precisar, si el estado de emergencia supone la suspensión de los derechos fundamentales de la persona o solo es una restricción que limita su ejercicio.

Es fundamental entender que, el límite del poder del Estado sobre la población es el respeto de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución. Sin embargo, en un estado de excepción, la Constitución misma permite ciertas restricciones o suspensiones de derechos, dos conceptos que, aunque similares, no son iguales. García

Belaúnde ofrece una perspectiva sobre la suspensión de derechos, planteando varios puntos clave:

1. Los derechos no se suspenden en sí mismos, sino en su ejercicio.
2. La suspensión se entiende en dos dimensiones: a) en derechos de alcance social o intersubjetivo (como la libertad de reunión), y b) en derechos cuyo ejercicio es individual (como la libertad de tránsito).
3. La suspensión otorga al Estado la facultad de desconocer los derechos de los demás, sin obstrucción.
4. La suspensión no implica la imposibilidad física de ejercer un derecho, sino simplemente su desprotección legal, la cual solo se activa si la autoridad utiliza la facultad otorgada por la emergencia.

En este contexto, García Belaúnde argumenta que, cuando la suspensión es total, existe una desprotección absoluta de los derechos. El Estado no protegerá dichos derechos y el ciudadano no podrá hacer uso de las garantías constitucionales para defenderlos. Esto da lugar a la creación de lo que se denomina una “Dictadura Democrática”, pues el ejercicio de los derechos fundamentales queda totalmente supeditado al control del Estado.

Desde una perspectiva más técnica, Martín Borowski (2000) hace una distinción importante entre derechos limitables y no limitables. Según él, los derechos limitables son aquellos que pueden ser restringidos, mientras que los no limitables tienen su contenido determinado y no pueden ser restringidos. La restricción de un derecho implica una disminución o reducción del ejercicio de este derecho, mientras que la suspensión es una desprotección legal del mismo. Según esta definición, un derecho restringido sigue siendo protegido legalmente, pero su ejercicio puede ser disminuido, mientras que un derecho suspendido está completamente desprotegido durante el estado de emergencia.

Esto permite entender que los derechos limitables pueden ser sujetos a una reducción en su ejercicio, pero no pierden su protección legal. En cambio, en la suspensión, el derecho queda desprotegido, y el titular no puede ejercerlo de forma alguna durante la emergencia. Esta distinción entre restricción y suspensión contribuye a la inseguridad jurídica, pues no siempre está claro si la ley protegerá a las personas o simplemente limitará sus derechos. Esta incertidumbre se ve reflejada en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que no regula ni precisa las facultades del Ejecutivo durante los estados de excepción. Esto

implica que la interpretación y aplicación del estado de emergencia depende de la decisión del presidente y su consejo de ministros, lo cual afecta al principio de legalidad, ya que las facultades que se atribuyen no están claramente reguladas en un marco normativo específico.

No obstante, el Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 00233-2022-PA/TC se ha pronunciado respecto a si a nivel nacional nos situamos ante una suspensión o restricción de los derechos fundamentales, estableciendo que independientemente que en nuestra normativa constitucional se utilice el término “suspensión” de derechos y así sea consignado en las normas y declaratorias de regímenes de excepción, esto se trata de “restricciones” de los derechos fundamentales, dado que los derechos no se pierden ni se derogan, sino que únicamente se limita en su ejercicio.

1.1.3 Objetivo específico 3

Determinar el límite hasta el que se puede restringir los derechos fundamentales de la persona en un estado de emergencia.

Ahora bien, al desarrollar este punto se tratarán los cuatro derechos fundamentales pasibles de restricción señalados en el artículo 137.1 de la Constitución Política del Perú, los cuales son la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad de domicilio, la libertad de reunión y la libertad de tránsito en el territorio nacional.

En este sentido, es necesario reflexionar sobre hasta qué punto se pueden limitar los derechos fundamentales. La legitimidad de dichas restricciones proviene de la autoridad popular del Estado, que puede declarar el estado de emergencia según el artículo 137 de la Constitución. No obstante, la restricción de derechos debe ser proporcional y respetar el contenido esencial de los mismos. Esto se convierte en un desafío, pues, aunque la Constitución permite tanto la suspensión como la restricción de derechos, es esencial que la medida se ajuste a la normatividad y no vulneren el núcleo de los derechos involucrados.

Por lo que, primero trataremos el derecho a la libertad y seguridad personales tratado en el artículo 137.1 de la Constitución, este referido a que nadie puede ser detenido si no es por mandato escrito y motivado del órgano jurisdiccional competente o por las autoridades policiales en caso de flagrancia, por lo que, acorde a lo indicado por el

Tribunal Constitucional el núcleo duro de este derecho consiste en la no afectación a la libertad material de las personas.

Entonces, durante la vigencia de un estado de emergencia, la detención de una persona debe realizarse bajo los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, debiendo existir una causa justa y motivada para su detención, asimismo, esta podrá ser cuestionada posteriormente mediante una acción de garantía constitucional ante el órgano jurisdiccional competente.

Ahora bien, el derecho a la inviolabilidad de domicilio establecido en la Constitución artículo 2 inciso 9 protege la privacidad del hogar y la vida privada de las personas. Durante una emergencia, puede restringir si se ajusta a las causales constitucionales, como riesgo para la salud pública o la seguridad, siempre bajo el principio de legalidad. Sin embargo, la aplicación de esta restricción ha generado problemas, como lo evidencian casos históricos de abuso, como la matanza de Socos en 1983, cuando militares ingresaron ilegalmente a un domicilio durante un estado de emergencia declarado por el gobierno de Fernando Belaúnde Terry.

En cuanto a la libertad de reunión regulada en el artículo 2, inciso 12, este derecho también puede verse restringido durante el estado de emergencia. Se trata de la capacidad de las personas para reunirse pacíficamente sin armas en espacios públicos o privados. El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 04677-2004-PA/TC, definió este derecho como la facultad de congregarse para intercambiar ideas y defender intereses. La relación de este derecho con otros, como el derecho a la libertad de tránsito y el derecho de manifestación, es estrecha, ya que las reuniones públicas a menudo implican desplazamientos o protestas. La restricción de este derecho durante emergencias sanitarias, como la pandemia de COVID-19, puede justificarse por motivos de seguridad o sanidad pública. Sin embargo, en ocasiones, se han dado casos como el estado de emergencia declarado en abril de 2020, cuando las protestas sociales contra la minera Las Bambas fueron gestionadas bajo este marco legal, sin que existieran las causas justificantes de un estado de excepción.

La libertad de tránsito, reconocida en el artículo 2, inciso 11 de la Constitución, es otro de los derechos que se ve afectado durante los estados de emergencia. Este derecho no solo permite a las personas movilizarse dentro del país, sino también entrar y salir del

territorio nacional, con las limitaciones previamente establecidas. Sin embargo, durante el estado de emergencia, este derecho queda suspendido completamente, con excepciones muy específicas, tales como la adquisición de productos de primera necesidad o la prestación de servicios esenciales. La suspensión total de este derecho tiene implicaciones directas en la vida cotidiana de las personas y genera una tensión entre la necesidad de proteger la salud pública y los derechos fundamentales.

Siendo que, el límite jurídicamente establecido para la libertad tránsito está regulado por ciertas excepciones, como las de sanidad, mandato judicial y regulaciones de la ley de extranjería, que se mencionan explícitamente en el artículo 2, inciso 11 de la Constitución Política. Ser reconocido bajo estas excepciones implica que el titular de este derecho tiene la seguridad jurídica que le proporciona el principio de legalidad.

Durante los estados de emergencia, las restricciones al derecho de libertad de tránsito deben estar en congruencia con lo que establece la Constitución, buscando siempre mantener su sentido de unidad. Por tanto, las limitaciones a este derecho durante una emergencia deberían ajustarse a las causales ya establecidas, es decir, sanidad, mandato judicial y regulaciones de la ley de extranjería. Sin embargo, como se ha demostrado en esta investigación, el problema radica en la interpretación de lo que constituye una "situación de emergencia".

En ciertos contextos, como en el caso del COVID-19, la libertad de tránsito puede limitarse completamente bajo situaciones excepcionales decretadas por el estado de emergencia. Esto implica que el ejercicio del derecho queda restringido a situaciones determinadas por el Decreto Supremo correspondiente, y solo se puede ejercer bajo condiciones específicas, tales como la compra de alimentos, asistencia médica, y retorno al lugar de residencia habitual, entre otras. Este tipo de limitación se impone erga omnes, lo que significa que afecta a toda la población sin distinción.

1.1.4 Objetivo específico 4

Clarificar si el texto normativo del artículo 137 de la Constitución Política del Perú es idóneo al regular el Estado de Emergencia.

La sentencia STC 00022-2011-PI/TC del Tribunal Constitucional sugiere la necesidad de reglamentar el Estado de Excepción para cumplir con la normativa internacional y

garantizar el respeto al principio de legalidad. Este llamado a la regulación busca asegurar una protección más completa de la persona humana, su dignidad y los derechos fundamentales que la constitución debe salvaguardar.

Desde una perspectiva estructural, el régimen de excepción resulta ambiguo, ya que el estado de emergencia abarca una variedad de situaciones de crisis, cada una con métodos de resolución diferentes. Este análisis busca responder a la pregunta de cómo la legislación internacional ha abordado la cuestión de los distintos tipos de regímenes de excepción, los cuales varían según la naturaleza y magnitud de la crisis.

En el caso peruano, la Constitución establece dos tipos de regímenes de excepción:

1. Estado de emergencia: Según el artículo 137, inciso 1, el estado de emergencia se aplica en casos de perturbación de la paz, catástrofes o circunstancias graves que afecten la vida de la Nación. Este régimen tiene una duración máxima de 60 días, aunque puede ser extendido, y permite que las Fuerzas Armadas asuman el control del orden interno si es necesario.
2. Estado de sitio: En el inciso 2, se establece el estado de sitio, que se aplica en situaciones de invasión, guerra civil o exterior, o peligro inminente. En este estado, los derechos no se suspenden ni restringen, y su duración no puede exceder los 45 días.

A diferencia de Perú, países como España reconocen tres modalidades de estado de excepción: estado de alarma, estado de excepción y estado de sitio. En el caso español:

1. Estado de alarma: Es declarado por el gobierno cuando circunstancias extraordinarias hacen imposible el mantenimiento de la normalidad bajo los poderes ordinarios de las autoridades. Su duración máxima es de 15 días, aunque puede ser prorrogada con la autorización de los diputados. Este estado se aplica a situaciones como catástrofes naturales y epidemias.
2. Estado de excepción: Es declarado por el gobierno con autorización de la cámara de diputados cuando se producen graves alteraciones en el ejercicio de los derechos fundamentales, en el funcionamiento de las instituciones o en el orden público. Su duración es de hasta 30 días.

3. Estado de sitio: Se declara cuando hay insurrección o actos de fuerza contra la independencia o soberanía del país. Es declarado por el Congreso de los Diputados con la previa propuesta del gobierno.

Un aspecto importante de la diferencia en los regímenes de excepción es que solo el estado de sitio requiere el control militar. Esto está relacionado con situaciones de guerra o amenazas a la soberanía del país. En los otros dos estados, el Estado sigue siendo el principal responsable de la gestión de las políticas públicas. Un ejemplo reciente en España es la aplicación del estado de alarma debido a la pandemia de COVID-19, que permitió implementar medidas como el confinamiento y la limitación de ciertas libertades con el objetivo de reducir la tasa de contagio. Estas medidas se ajustaron a la naturaleza de la crisis y dejaron claro el rol del Estado, la ciudadanía y el ejército, lo que facilitó una gestión adecuada de la emergencia.

En Perú, existe una situación intermedia. Aunque la Constitución de 1979 y sus sucesoras prevén casos de extrema urgencia y crisis que requieren medidas extraordinarias para controlar situaciones emergentes, el régimen de excepción sigue siendo ambiguo en algunos aspectos. La Constitución de 1933, por ejemplo, permitía que el Estado decidiera si los derechos quedaban suspendidos parcial o totalmente en situaciones que afectaran la "seguridad del Estado". Sin embargo, no existía un reglamento claro que definiera qué situaciones justificarían la aplicación de este mecanismo ni los límites específicos de su implementación. Aunque la Constitución actual especifica las situaciones que requieren un estado de emergencia, persiste una falta de claridad en los detalles operativos, lo que genera ambigüedad en la aplicación del régimen de excepción.

En cuanto a la participación de los otros poderes, el caso español establece que tanto la proclamación como la prórroga de los estados de excepción requieren la intervención del Poder Legislativo, lo que permite un control parlamentario sobre las decisiones del poder ejecutivo. En cambio, en Perú, el Poder Ejecutivo tiene la facultad exclusiva para declarar los estados de excepción, y la participación del poder legislativo es limitada. Esto genera un problema en términos de hetero-fiscalización, pues el poder legislativo no tiene la capacidad de supervisar de manera efectiva el uso de estas facultades extraordinarias.

Como consecuencia, el poder ejecutivo adquiere una hegemonía en la proclamación de los estados de excepción, lo que dificulta el balance entre los poderes y podría generar riesgos de abuso en la interpretación de lo que constituye una "emergencia".

1.2 Objetivo general

Determinar, si el estado de emergencia es el medio idóneo para afrontar situaciones excepcionales que pongan en peligro la paz o la salud de los ciudadanos, o existe otro medio menos lesivo para restringir los derechos fundamentales de la persona que posea la misma eficacia.

El estado de emergencia ha sido objeto de análisis en la presente investigación debido a los riesgos que representa tanto en la teoría como en la práctica. El problema surge cuando este no está adecuadamente regulado, dado que genera la posibilidad a convertirse en un instrumento que permita la arbitrariedad y devenga en la restricción ilegítima de los derechos fundamentales de la población.

Desde una perspectiva dogmática, Carl Schmitt plantea que el abuso de poder es una de las principales preocupaciones que genera el estado de emergencia. La paradoja que surge radica en la falta de claridad sobre lo que está o no dentro del ordenamiento jurídico, especialmente cuando la regulación es deficiente como lo es en nuestra normativa constitucional.

En este contexto, el estado de emergencia puede entenderse como una figura jurídica imperfecta que requiere una reforma estructural, con aclaraciones del Tribunal Constitucional y una mayor participación de los actores políticos. Las crisis suelen ocurrir de forma inesperada, por lo que es crucial que las medidas puedan implementarse con prontitud y eficacia. Sin embargo, el artículo 137.1 de la Constitución limita esta capacidad de respuesta, debido a la forma deficiente en la que ha sido regulado.

Un ejemplo claro de la aplicación deficiente del estado de emergencia en este contexto fue la situación relacionada con el conflicto entre las comunidades y la empresa MGM Las Bambas. Las protestas de las comunidades estaban enfocadas en la contaminación ambiental causada por la actividad minera, la controversia sobre las concesiones otorgadas a la empresa y el incumplimiento de los acuerdos pactados. En este caso, no se configuró una emergencia, ya que la situación podría haberse resuelto mediante medios

comunes como la negociación colectiva con los dirigentes sindicales, charlas informativas con la población, control policial en las protestas sin la necesidad de llegar al conflicto. Además, el impacto de la crisis afectaba principalmente a la operación de la mina y no representaba una amenaza a la estabilidad del país.

En consecuencia, la declaratoria de emergencia en este caso actuó en contra del derecho de protesta de los ciudadanos, reconocido tanto en la Constitución como en los tratados internacionales. La controversia principal radicó en la proporcionalidad de la medida, considerando que existen mecanismos alternativos de resolución de conflictos y que no era necesario imponer una medida tan extrema. Se concluye que no se agotaron todas las vías posibles antes de declarar el estado de emergencia, lo que sugiere que este recurso debe usarse únicamente en situaciones donde los derechos no puedan ser protegidos de otra manera. Además, no todas las crisis justifican la suspensión de derechos, como la libertad de tránsito o de reunión, ya que estos están directamente relacionados con el derecho a la protesta.

Un ejemplo más de la falta de proporcionalidad en la aplicación del estado de emergencia fue la declaratoria del 8 de abril de 2020, mediante el Decreto Supremo 020-2020-PCM, que afectaba el corredor vial Apurímac-Cusco-Arequipa. La justificación para esta declaratoria se basaba en la información proporcionada por la Policía Nacional del Perú sobre las manifestaciones de pobladores en la zona, quienes bloqueaban el paso debido a la contaminación provocada por el paso de vehículos pesados. Sin embargo, en este caso, la Policía tenía la facultad de garantizar la seguridad y el derecho a la protesta de los ciudadanos, y el Estado podría haber buscado una solución mediante el diálogo en lugar de recurrir al estado de emergencia, que solo limitó el derecho a la protesta de los pobladores.

Ahora bien, avocándonos en el meollo de la presente investigación, corresponde determinar si la declaratoria del estado de emergencia es el medio idóneo para afrontar situaciones excepcionales que pongan en peligro la paz o salud de los ciudadanos o si existe un medio menos lesivo para afrontar dichos escenarios.

Por lo que, primigeniamente resulta necesario desestructurar el artículo 137.1 de la Constitución, consignándose como una condición para la declaratoria de un estado de emergencia que nos situemos ante una situación que perturbe la paz o el orden interno,

catástrofe o circunstancias que afecten la vida de la Nación. Por tal motivo, dilucidaremos cuándo la sociedad afronta un escenario de esta magnitud que requiera la declaratoria del estado de emergencia.

Para ello, el Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 017-2003-AI/TC ha desarrollado el concepto de normalidad constitucional, comprendiéndolo como un estado en el cual el Estado actúa conforme a sus competencias delimitadas en la Constitución y normas derivadas de la misma y la ciudadanía goza a cabalidad de sus derechos reconocidos en la Constitución y cumple con las obligaciones que esta le rige, ello condicionado a una situación social estable.

Por lo que, para la declaratoria de un estado de emergencia debemos situarnos ante un escenario en el cual se afecte gravemente el orden institucional, que la seguridad del Estado se encuentre en severo peligro y la ciudadanía se vea privada del goce de sus derechos fundamentales, que la gravedad de esta situación imposibilite su resolución por las vías legales ordinarias, es decir, que deben haberse agotado todas las vías previas de solución de conflicto antes de declarar el estado de emergencia.

Aunado a ello, debemos tener en consideración lo indicado por la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos, la cual estableció que el estado de emergencia es un recurso excepcional del Estado que debe operar única y exclusivamente ante situaciones de real emergencia, que no debe constituirse como un medio para combatir la criminalidad común, dado que esta no puede volverse un estado de normalidad, pues existe una afectación directa a los derechos fundamentales de la persona humana.

Por tal motivo, la declaración de un estado de emergencia requiere una interpretación rigurosa y equilibrada de los principios constitucionales y los derechos humanos, buscando siempre la proporcionalidad y la necesidad de la medida para evitar abusos y garantizar el respeto a los derechos fundamentales.

CONCLUSIONES

PRIMERA: El Estado de Emergencia se presenta como una figura jurídica necesaria pero no de utilización recurrente, pues como sus causales lo aseveran, su uso se da en situaciones de excepción y cuando las circunstancias sobrepasan las capacidades que tiene el Estado para controlarlas, únicamente en estas situaciones, el estado de emergencia se hace de aplicación necesaria, no obstante, dada su naturaleza y las problemáticas vistas hasta el momento a lo largo de la investigación se debe tener en consideración que la aplicación de esta figura debería presentarse en *última ratio*, para tales efectos, se necesita ciertas regulaciones y reformas para que su aplicación sea efectiva y lo menos perjudicial posible para la ciudadanía.

SEGUNDA: El Estado Democrático se fundamenta en el respeto de los derechos fundamentales de los individuos y en el límite al poder que ejerce el Estado, no obstante, el estado de emergencia surge como una figura que desequilibra este balance dado que se irroga facultades a la autoridad competente para afrontar una situación crítica determinada y se menoscaba los derechos de la persona, por lo que, al momento de decretarse, esta debe cumplir con todos los requisitos y lineamientos establecidos en nuestra normativa y en la jurisprudencia nacional e internacional, así como debe ser rigurosamente controlada por parte de los actores políticos para evitar los abusos de poder y, solo de esta forma sea congruente con las premisas básicas del Estado Democrático.

TERCERA: En nuestra Constitución se ha dado establecido que en el Estado de Emergencia se puedan presentar las figuras de suspensión y restricción de los derechos fundamentales, sin embargo, ambas tienen efectos totalmente distintos en la práctica, dado que la primera consiste en una pérdida absoluta en el ejercicio del derecho e imposibilita la facultad de su restitución por las vías legales ordinarias, mientras que la segunda implica únicamente una disminución en el ejercicio del derecho y otorga la posibilidad al ciudadano de restituirlo mediante las acciones de garantía constitucional, no obstante, atendiendo al pronunciamiento del Tribunal Constitucional, se concluye que en nuestra nación el Estado de Emergencia únicamente restringe los derechos fundamentales del individuo, quedando vigente su protección legal por las vías ordinarias establecidas en la Constitución.

CUARTA: Una de las características del estado de emergencia es la restricción de cuatro derechos fundamentales de los individuos establecidos en la Constitución como lo son el derecho a la libertad y seguridad personales, inviolabilidad de domicilio, libertad de reunión y libertad de tránsito, por lo que, en la presente investigación se ha establecido que el límite de restricción de estos derechos es que al decretarse el estado de emergencia se debe cumplir con los principios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad de la medida, debiendo justificarse y motivarse toda acción que será ejecutada por la autoridad, y las mismas deben realizarse sin afectar los demás derechos fundamentales de la persona reconocidos en nuestra Constitución.

QUINTA: El estado de emergencia está regulado en el artículo 137.1 de la Constitución Política del Perú, no obstante, la técnica legislativa con la que esta ha sido detallado es deficiente dado que es ambigua la forma en que este ha sido redactado, no haciendo una distinción clara entre cuáles son las situaciones adversas que debe afrontar el Estado para que se pueda decretar el estado de emergencia, de igual forma no diferencia si se aplicará una suspensión o restricción a los derechos fundamentales, ni se ha adaptado a los pronunciamientos de las entidades nacionales e internacionales tal como sí lo han realizado otros países de la región, por lo que es necesario realizar una reforma de esta figura en nuestra normativa constitucional.

RECOMENDACIONES

PRIMERA: Al Congreso de la República, que exista una delimitación en el artículo 137 inciso 1 que pueda determinar con especificidad si el estado de emergencia provocará la suspensión o restricción de los cuatro derechos que considera, lo cual está incluido en el proyecto de reforma presentado al final de esta investigación. Segundo, pueda reformar el artículo 137 fortaleciendo la fiscalización y prevención del estado de excepción a partir de la diferenciación de tres estados de excepción que se detalla con mayor claridad en la propuesta de reforma.

SEGUNDA: Al Poder Ejecutivo, que pueda regular la utilización del artículo 137 de la Constitución Política con el fin de generar situaciones de control menos lesivo para la ciudadanía en cuanto a los derechos restringidos durante el estado de emergencia. Segundo, que utilice la declaración de estado de emergencia como *última ratio* para la solución de una situación de excepcionalidad, utilizando primeramente las facultades que tienen las instituciones para solucionar los problemas y/o conflictos sociales que acontecen en la realidad social. Tercero, que respete y tome especial consideración de los criterios establecidos tanto por el Tribunal Constitucional como la legislación y jurisprudencia internacional para declarar el estado de emergencia, de modo que, dicha figura sea eficiente en cuanto al control y solución de la situación, asimismo, en cuanto sus medidas, que estas sean proporcionales para el manejo de la situación procurando tomar en cuenta el principio de necesidad y proporcionalidad que exige la Corte Interamericana de Derechos Humanos para la declaratoria de estados de emergencia.

TERCERA: Hacia el Tribunal Constitucional, que contribuya a clarificar el alcance de las restricciones que pueden tener los derechos sobre los que versa el artículo 137.1, de este modo se pueda determinar hasta qué punto es legítimo limitar cada uno de los derechos. Segundo, dar una interpretación certera sobre la ambigüedad del art. 137.1 de la Constitución sobre la “restricción o suspensión” de modo que se pueda considerar con objetividad qué está permitido de hacer la ciudadanía respecto al ejercicio de sus derechos. Tercero, clarificar la causal de “graves circunstancias que afecten la vida de la Nación” de modo que se pueda generar una fiscalización más adecuada entre los poderes públicos conociendo cuales son en esencia las causales que permiten la instauración de un estado de emergencia.

CUARTA: Se recomienda al Poder Ejecutivo, ejercer las facultades que le otorga la Constitución mediante el estado de emergencia, pero respetando la base indisponible de los derechos fundamentales, dado que, ignorar la intangibilidad de este núcleo duro supondría la desnaturalización del sistema jurídico, interpretando erróneamente la *ratio legis* de la disposición constitucional que regula el estado de emergencia.

QUINTA: Se recomienda llevar a cabo una reforma constitucional del artículo 137.1 que precise con mayor claridad los supuestos específicos que habilitan la declaración del estado de emergencia, diferenciando expresamente entre fenómenos naturales, crisis sanitarias y otras situaciones excepcionales. Asimismo, debe establecerse con nitidez si los derechos fundamentales serán suspendidos o restringidos, en qué medida y en qué condiciones, garantizando un control democrático efectivo y el respeto a los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Esta modificación permitirá dotar al ordenamiento jurídico peruano de mayor coherencia, seguridad jurídica y legitimidad en el uso de medidas excepcionales, siguiendo buenas prácticas comparadas de la región.

REFERENCIAS

- Aguilar, G. & Hurtado, J. (2021). *Regímenes de excepción en Iberoamérica por el COVID-19: afectaciones al estado de derecho y la democracia*. Tirant lo Blanch.
<https://www.torrossa.com/en/resources/an/4829345>
- Alexy, R. (2020). La dignidad humana y el juicio de proporcionalidad. En Robert, A. (Ed) *Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de proporcionalidad*, Palestra Editores, 327-344.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+content_type:4+date:2019-04-01../dignidad/p2/vid/dignidad-humana-jucio-proporcionalidad-908243087
- Alnasir, S. (2020). Calamidades del Derecho (post) Colonial y su Orientalismo: Religión, Identidad y libertad individual en Egipto, Iraq y Túnez. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 53(158), 485-519.
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0041-86332020000200485&script=sci_arttext
- Apaza, B. (2019). *Control de constitucionalidad del estado de emergencia* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional de San Agustín].
- Aponte, J. (2019). Liberalismo y democracia. *Revista Venezolana de Legislación y Jurisprudencia*, 12, 309-318.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE,EA+content_type:4+date:2019-04-01../inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/liberalismo/vid/liberalismo-democracia-801665501
- Arroyo, L. (2021). *Libre desarrollo de la personalidad*. Palestra Editores. 61-114.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+content_type:4+date:2019-04-01../dignidad/p2/vid/libre-desarrollo-personalidad-906777052
- Asamblea Constituyente del Estado Plurinacional de Bolivia.** (2009). *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia* (p. 48). Editorial Gaceta Oficial del Estado.
- Atzeni, C. (2023). El liberalismo autoritario y la crisis de la Unión Europea. *Derechos y libertades*, 48, 111-138.

https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE,EA+content_type:4+date:2019-04-01..+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/liberalismo/vid/liberalismo-autoritario-crisis-union-921809093

Barreto, W. (2021). Los Principios del Estado Constitucional de Derechos y Justicia en el procedimiento legislativo en Ecuador. *Sociedad & Tecnología*, 4(S1), 226-239. <http://institutojubones.edu.ec/ojs/index.php/societec/article/view/131>

Bercovici, G. (2020). Carl Schmitt y el Estado de Emergencia Económico. *Historia Constitucional*, 21, 533-554. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22estado+de+emergencia%22/vid/carl-schmitt-emergencia-economico-865046074

Bolívar, A. (2020). Análisis del discurso y hermenéutica como métodos en la interpretación de textos. *Interpretatio. Revista de hermenéutica*, 5(1), 17-34. <https://revistas-filologicas.unam.mx/interpretatio/index.php/in/article/view/217>

Borda, L. (2007). Estado de derecho y Estado social de derecho. *Rev. Derecho del Estado*, 20, 73.

Busso, G. (2021). La dignidad como derecho en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Derecho PUCP*, 87, 405-432. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+content_type:4+date:2019-04-01../dignidad/vid/dignidad-derecho-sistema-interamericano-879412550

Cabral, P. (2020). Vacunación obligatoria en la República Argentina como política pública de salud. Un abordaje desde el conflicto entre el poder de policía y las libertades individuales. *Revista Derechos en Acción (REDEA)*, 17, 659-686. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2019-04-01..+content_type:4/%22libertades+individuales%22/vid/vacunacion-obligatoria-republica-argentina-861581279

Caicedo, A. (2021). Principales medidas de gasto público en Colombia adoptadas en el estado de emergencia económica, social y ecológica implementado por el Decreto

- Legislativo 417 de 2020. *Revista de Derecho Fiscal*, 18, 117-142.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22estado+de+emergencia%22/vid/principales-medidas-gasto-publico-853637046
- Canaza, F. (2021). Enemigo Público. Estado de excepción global y la protección de los derechos humanos en tiempos inestables. *Revista Peruana de Derecho y Ciencia Política*, 1(1), 1-11. <https://idicap.com/ojs/index.php/dike/article/view/29>
- Cárdenas, C. (2023). Ventajas del régimen de excepción de menaje de casa para migrantes que retornan del extranjero. *Law Review*, 8-26.
<https://50.uazuay.edu.ec/index.php/udalawreview/article/view/632>
- Celand, B. (2020). *Derechos, principios y valores en el estado constitucional (II): Nomodinámica*. Palestra Editores, 150-164.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE,EA+content_type:4+date:2019-04-01..+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/%22estado+constitucional%22/vid/derechos-principios-valores-constitucional-906632702
- Cervantes, A., Matarrita, M., & Reza, S. (2020). Los estados de excepción en tiempos de pandemia. Un estudio comparado en América Latina. *Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad"*, (20), 179-206.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7707767>
- Chavarro, J., Cortes, G. y Bello, E. (2022). Medidas laborales aplicables al estado de emergencia sanitaria covid-19. *Cartilla Laboral y Seguridad Social*, 2, 245-279.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22estado+de+emergencia%22/vid/medidas-laborales-aplicables-emergencia-905342623
- Chávez, J. (2020). Waldron y la dignidad: el problema del fundamento de los derechos humanos. *Derecho PUCP*, 85, 247-276.
<https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext>

[_in_plan:1+content_type:4+date:2019-04-01../dignidad/vid/waldron-dignidad-problema-fundamento-853329374](#)

Chumbiauca, R. (2020). La declaratoria del estado de emergencia nacional y sus efectos en el comercio exterior peruano. *Revista Prometheo. Portal Jurídico*, 1, 23-42. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22estado+de+emergencia%22/vid/declaratoria-emergencia-nacional-efectos-847377993

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2024, 4 de septiembre). *Estado de excepción y derechos humanos en El Salvador*.

Congreso de la Nación Argentina. (1994). *Constitución de la Nación Argentina* (Art. 23). Editorial Rubinzal-Culzoni.

Congreso de la República del Perú. (2021). *Constitución Política del Perú* (24.^a ed.).

Congreso de la República del Perú. (2021). *Nuevo Código Procesal Constitucional*. Gaceta Jurídica.

Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (2024). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Art. 29). Diario Oficial de la Federación.

Contreras, É. (2019). Del Estado constitucional al Estado convencional de Derecho. Estudio Preliminar sobre el modelo del Estado Convencional de Derecho, en el contexto latinoamericano. *Revista Jurídica Digital UANDES*, 3(2), 13-42. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8153356>

Contreras, J. (2019). Los entresijos de la dignidad humana. *Revista Vox Juris*, 2(32), 69-93. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+content_type:4+date:2019-04-01../dignidad/vid/entresijos-dignidad-humana-846600860

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1997). *Caso Castillo Páez vs. Perú. Sentencia de fondo*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1999). *Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú. Sentencia de fondo*.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2000, 18 de agosto). *Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Sentencia de fondo.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2004, 8 de julio). *Caso Gómez Paquiyauri vs. Perú. Sentencia de fondo.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2007, 4 de julio). *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador. Sentencia de fondo.*

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009, 30 de junio). *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. Sentencia de fondo.*

Corvalán, J. (2019). Los ejes centrales de la división de poderes en el Estado Constitucional de Derecho. *Revista de Investigações Constitucionais*, 2, 225-256. <https://www.scielo.br/j/rinc/a/WqnwnfbJbhVBzNX7Z4sbCFq/>

Cotrado, E. (2020). Más allá del principio de dignidad de la persona. Consideraciones sobre la dignidad. *Revista de Derecho de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno (Revista de Derecho)*, 5(1), 205-217. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+content_type:4+date:2019-04-01../dignidad/vid/alla-principio-dignidad-persona-930626582

De Rementería, T. (2020). Desentrañando la excepción: análisis doctrinario y comparativo sobre los estados de excepción constitucional. *Revista Justicia & Derecho*, 3(2), 1-21. <https://revistas.uautonoma.cl/index.php/rjyd/article/view/491>

Del Pilar, R. (2019). La optimización del gobierno electrónico como factor clave de la modernización de gestión pública ante el actual Estado de Emergencia. *Revista Círculo de Derecho Administrativo*, 18, 467-493. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22estado+de+emergencia%22/vid/optimizacion-gobierno-electronico-factor-852439760

Escudero, C. y Cortez, L. (2018). *Técnicas y métodos cualitativos para la investigación científica.* Ediciones UTMACH.

<http://repositorio.utmachala.edu.ec/bitstream/48000/12501/1/Tecnicas-y-MetodoscualitativosParaInvestigacionCientifica.pdf>

Ferrajoli, L. (2006). Sobre los derechos fundamentales. *Cuestiones constitucionales*, (15), 113-136.

Figuerola, E. (2020). *Estados de excepción, COVID-19 y derechos fundamentales*.

Figuerola, E. (2020). *Estados de excepción, COVID-19 y derechos fundamentales*. Revista Oficial del Poder Judicial. <https://doi.org/10.35292/ropj.v11i13.51>

Gallardo, E. (2017). Metodología de la investigación: manual auto informático interactivo. Editorial de la Universidad Continental. https://repositorio.continental.edu.pe/bitstream/20.500.12394/4278/1/DO_UC_EG_MAI_UC0584_2018.pdf

Gamonal, S. y Pino A. (2022). La dignidad humana en el derecho privado. Una lectura desde el concepto de dignidad como estatus. *Revista de Derecho Privado*, 43, 45-72. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2019-04-01..+content_type:4/dignidad/vid/dignidad-humana-derecho-privado-910522381

García, F., Moreno, J. E., Pinto, B. y Gómez, A. (2022). El derecho a la salud en tiempos de pandemia en Colombia: entre la inequidad endémica y el estado de emergencia. *Revista colombiana de bioética*, 15(1). <https://www.medigraphic.com/cgi-bin/new/resumen.cgi?IDARTICULO=106144>

Gómez, R. (2022). El control constitucional en el Ecuador. Una aproximación teórica y filosófica. *Foro. Revista de derecho*, 38, 121-144. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE,EA+content_type:4+date:2019-04-01..+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/%22estado+constitucional%22/vid/control-constitucional-ecuador-aproximacion-908301226

Gonzales, M. (2020). El estado de derecho y la 'sociedad de restricción' en tiempos de pandemia. *Revista de la Facultad de Derecho*, 12, 275-298. <https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#/search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext>

t_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/R%C3%A9gimen+de+excepci%C3%B3n/vid/derecho-sociedad-restriccion-tiempos-868373949

González, L. (2021). Los estados de excepción: aspectos conceptuales y su desarrollo constitucional en Ecuador. *Revista Derecho Fiscal*, (18).
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3771550

Guanoluisa, F., Lizcano, C. y Crespo, L. (2023). La garantía de motivación dentro de una sentencia judicial como forma de alcanzar el Estado constitucional de derechos y justicia. *Revista Estudios de Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 11(1), 101-110.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE,EA+content_type:4+date:2019-04-01..+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/%22estado+constitucional%22/p2/vid/garantia-motivacion-dentro-sentencia-931973185

Hakansson, C. (2020). En un Estado constitucional de Derecho, ¿se pueden suspender los derechos fundamentales? La interposición de garantías constitucionales durante los regímenes de excepción. En Cesar, L. (Ed) *Derechos fundamentales*, Palestra Editores, 255-266.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22R%C3%A9gimen+de+excepci%C3%B3n%22/vid/constitucional-derecho-pueden-suspender-796455069

Heiss, C. (2020). Desafíos De los estados De excepción en el proceso constituyente. *Política. Revista de Ciencia Política*, 58(1), 57-71.
<https://estudiosdeadministracion.uchile.cl/index.php/RP/article/view/61562>

Hernández, R. y Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación. Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. Editorial Mc Graw Hill Education. ISBN: 978-1-4562-6096-5, 714.

Lafferriere, J. y Lell, H. (2020). Hacia una sistematización de los usos semánticos del concepto de dignidad humana en la protección internacional de derechos humanos: una revisión doctrinaria. *Cuestiones constitucionales*, (43), 129-167.

https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-91932020000200129&script=sci_arttext

- Landa, C. (2021). *Derechos a la dignidad, libre desarrollo de la personalidad e identidad personal*. Palestra Editores, 16-59.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2019-04-01..+content_type:4/dignidad/vid/dignidad-persona-humana-906777051
- Lell, H. (2021). La dignidad en función del sujeto. Tres posibles sentidos para un control de convencionalidad. *Derecho PUCP*, 87, 273-307.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+content_type:4+date:2019-04-01../dignidad/vid/dignidad-funcion-sujeto-tres-879412546
- Llobet, J. y Ruiz, L. (2022). *Principios y garantías penales y procesales en la doctrina de la CIDH y el TEDH*. J.M. Bosch Editor, 237-261.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2019-04-01..+content_type:4/dignidad/vid/proposito-vida-dignidad-humana-911597881
- Loewe, D. (2021). Liberalismo, enhancement cognitivo y bioderecho. *Principia Iuris*, 38, 128-154.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE,EA+content_type:4+date:2019-04-01..+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/liberalismo/vid/liberalismo-enhancement-cognitivo-bioderecho-916749622
- 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].
- Martin, M. (2019). Repensando el concepto de dignidad: hacia una concepción vital integradora o 'dignidad natural'. Implicaciones filosófico-jurídicas y constitucionales. En Cristina, F. y Angel, S. (Eds). *El derecho entre concepciones sistemáticas y visiones literarias. Principios del Derecho V*, Dykinson, 197-263.
<https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext>

t_in_plan:1+date:2019-04-01..+content_type:4/dignidad/vid/repensando-
concepto-dignidad-hacia-797949029

Martínez, O. P. (2022). La dignidad como fundamento axial de los derechos en el constitucionalismo: praxis judicial colombiana. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 14(28), 360-385.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8982828>

Mendieta, D. (2020). La Dignidad Humana Y El Estado Social Y Democrático De Derecho: El Caso Colombiano. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, 10(3), 278-289.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3686920

Meneses, O. (2022). El liberalismo internacional y la vigencia de la democracia. *Revista de Investigaciones en Derecho y Ciencias Políticas*, 2, 1-12.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE,EA+content_type:4+date:2019-04-01..+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/liberalismo/p2/vid/liberalismo-internacional-vigencia-democracia-862267737

Moreno, A. (2021). El liberalismo según Gargarella: tradición, hegemonía y crítica. *Revista Derecho del Estado*, 49, 59-90.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE,EA+content_type:4+date:2019-04-01..+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/liberalismo/vid/liberalismo-segun-gargarella-tradicion-868014265

Moyn, S. (2022). La historia secreta de la dignidad como valor constitucional. *UNA. Revista de derecho*, 5, 251-293.
https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2019-04-01..+content_type:4/dignidad/vid/historia-secreta-dignidad-valor-857114540

Mujica, F. y Arduiz, N. (2021). Educar el respeto a la dignidad humana: Un valor fundamental para promover los derechos humanos. *Revista De Educación De Puerto Rico*, 4(1), 1-13.
<https://revistas.upr.edu/index.php/educacion/article/view/17131>

- Najar, N. (2020). Efectos jurídicos derivados del COVID-19 y la declaratoria de Estado de emergencia en los contratos civiles y mercantiles. *Boletín Colegio de Abogados Comercialistas*, 1595, 9-10. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::;PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22estado+de+emergencia%22/p2/vid/efectos-juridicos-derivados-covid-847012525
- Ovalle, M. (2019). La dignidad humana como límite al ius puniendi. La jurisprudencia del tribunal constitucional de Chile. *Dikaion*, 28(1), 35-68. http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-89422019000100035&script=sci_arttext
- Pantigoso, W. (2020). Naturaleza jurídica de los Derechos Humanos en el régimen de excepción como una garantía del Estado de Derecho. *LEX-REVISTA de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 8(7), 35-46. <http://revistas.uap.edu.pe/ojs/index.php/LEX/article/viewFile/2058/2200>
- Prado, C. (2023). Los videos borrados en Juliaca y Ayacucho. IDL-Reporteros. <https://www.idl-reporteros.pe/los-videos-borrados-en-juliaca-y-ayacucho/>
- Quispe, R. (2023). Investigación cualitativa en educación. Fondo Editorial de la UNAH. <https://doi.org/10.37073/feunah.39>
- Ramos, C. (2016). La constitución peruana comentada. *Centro de Estudios Constitucionales*, 187. https://www.tc.gob.pe/wp-content/uploads/2018/10/Constitucion_Peruana_Comentada.pdf
- República de Chile. (2005). *Constitución Política de la República de Chile* (Arts. 40–42 y 45). Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- República de Guatemala. (1985). *Constitución Política de la República de Guatemala* (Arts. 138–139). Diario de Centro América.
- República Federativa do Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil* (Art. 136). Imprensa Oficial.
- Romero, J. (2021). Derecho a la libertad personal. En Julia R. (Ed) *Derechos de libertad. Libertad personal, libre tránsito, residencia y reunión*, Palestra Editores, 16-78.

https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22R%C3%A9gimen+de+excepci%C3%B3n%22/p3/vid/derecho-libertad-personal-906790352

Salazar-Escorcía, L. (2020). Investigación cualitativa: una respuesta a las investigaciones sociales educativas. *Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación, Ciencia y Tecnología*, 6 (11). file:///C:/Users/harold/Downloads/Dialnet-InvestigacionCualitativa-7390995.pdf

Sánchez, M., Fernández, M. & Díaz, J. (2021). Técnicas e instrumentos de recolección de información: análisis y procesamiento realizado por el investigador cualitativo. *Revista científica UISRAEL*, 8(1), 107-121. http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?pid=S2631-27862021000300107&script=sci_arttext

Seco, J. (2020). El papel de la ciencia jurídica en el liberalismo reformista español del siglo XIX. *Revista Internacional de Pensamiento Político*, 15, 431-447. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE,EA+content_type:4+date:2019-04-01..+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/liberalismo/vid/papel-ciencia-juridica-liberalismo-909942140

Sillveira, H. (2021). Las máscaras del estado constitucional. En Bruno A. (Ed). *La sociología del control penal en España y Latinoamérica*, J.M. Bosch Editor, 423-458. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:PE,EA+content_type:4+date:2019-04-01..+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1/estado+constitucional/vid/mascaras-constitucional-876693616

Swissinfo (2025) Gobierno extiende estado de emergencia por inseguridad en el norte del Perú. – Swissinfo.ch. <https://www.swissinfo.ch/spa/gobierno-extiende-estado-de-emergencia-por-inseguridad-en-el-norte-de-per%C3%BA/88977233>

Tafur, A., & Quesada, D. (2020). *El estado de emergencia en el Perú democrático posconflicto: Un estudio preliminar de las normas de emergencia*. Universidad del Pacífico.

- Tafur, A., & Quesada, D. (2020). *El estado de emergencia en el Perú democrático posconflicto: Un estudio preliminar de las normas de emergencia*. Anuario de Derechos Humanos. <https://doi.org/10.18800/dys.202102.002>
- Tribunal Constitucional del Perú. (2004, 9 de junio). *Expediente N.º 017-2003-AI/TC. Sentencia.*
- Tribunal Constitucional del Perú. (2009, 9 de septiembre). *Expediente N.º 002-2008-PI/TC. Sentencia.*
- Tribunal Constitucional del Perú. (2020). *Sentencia 945-2020 / Expediente N.º 00964-2018-PHC/TC – Apurímac.*
- Tribunal Constitucional del Perú. (2020, 24 de noviembre). *Expediente N.º 00964-2018-PHC/TC. Sentencia.*
- Tribunal Constitucional del Perú. (2022, 15 de septiembre). *Expediente N.º 00233-2022-PA/TC. Sentencia.*
- Tribunal Constitucional del Perú. (2023). *Expediente N.º 00552-2022-PHC/TC. Sentencia.*
- Tribunal Constitucional del Perú. (2023, 26 de enero). *Expediente N.º 03626-2021-PHC/TC. Sentencia.*
- Tribunal Constitucional del Perú. (2024). *Expediente N.º 02250-2023-PHC/TC. Sentencia.*
- Uria, M. (2020). La dignidad humana y el derecho de disposición sobre el propio cuerpo. Reflexiones a partir del rechazo de tratamientos médicos y los acuerdos de maternidad subrogada. *Revista Dikaion, 1(29)*, 39-65. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::;PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2019-04-01..+content_type:4/dignidad/vid/dignidad-humana-derecho-disposicion-850479688
- Valarezo, M., Coronel, D. y Durán, A. (2019). La garantía constitucional de la libertad personal y el habeas corpus como elemento de protección del bien jurídico. *Revista Universidad y Sociedad, 11(5)*, 470-478. http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2218-36202019000500470&script=sci_arttext

- Valladolid, M. & Chávez, L. (2020). El enfoque cualitativo en la investigación jurídica, proyecto de investigación cualitativa y seminario de tesis. *Vox juris*, 38(2), 69-90. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7628480>
- Vásquez, C. (2023). El jaque a las democracias latinoamericanas: De la disfuncionalidad a la inconstitucionalidad. *Revista abogacía. La voz y la pluma de los juristas*, 3(28), 56-58. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22R%C3%A9gimen+de+excepci%C3%B3n%22/p3/vid/jaque-democracias-latinoamericanas-disfuncionalidad-938681599
- Yupanqui, S. (2020). *Manual de Derecho Procesal Constitucional*. Palestra Editores. 171-257. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction:PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22R%C3%A9gimen+de+excepci%C3%B3n%22/vid/procesos-tutela-derechos-constitucion-906626157
- Yzaga, V. (2021). *La declaración del estado de emergencia sanitaria en la constitución* [Tesis de licenciatura, Universidad San Andrés].
- Zavala, L. (2020). El derecho penal simbólico y la ineficacia del estado de emergencia constitucional para combatir la criminalidad. En Gino, R., Renzo, E. (Eds) *Criminología Comparada. Enfoque científico de la desviación y la reacción social en los países iberoamericanos y España*, Renzo Espinoza Bonifaz. 246-260. https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22estado+de+emergencia%22/p2/vid/derecho-penal-simbolico-ineficacia-846676212
- Zúñiga, C. (2020). La Separación de poderes en estado de excepción (en ocasión al COVID-19 en Ecuador). *Revista Facultad de Jurisprudencia*, 1(8), 221-247. [https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-](https://ezproxy.ucsm.edu.pe:2074/#search/jurisdiction::PE+inPlanOnly:1+fulltext_in_plan:1+date:2018-06-01..+content_type:4/%22estado+de+emergencia%22/p2/vid/derecho-penal-simbolico-ineficacia-846676212)

01..+content_type:4/%22R%C3%A9gimen+de+excepci%C3%B3n%22/vid/separacion-poderes-excepcion-ocasion-866712719



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

El presente proyecto de ley tiene por objetivo permitir el respeto de las garantías constitucionales durante los estados de excepción, regular de manera eficiente su uso y, establecer una nueva figura dentro de los estados de excepción que lleva la misma denominación cuya aplicación separa las causales naturales y sociales de una emergencia. Reduce los vacíos legales instando al Congreso de la República a decretar una ley orgánica que regule los estados de emergencia anteriormente descritos y, fortalece la fiscalización de estos a través de una mayor participación de los otros poderes del Estado.

Inicialmente, como se ha notado en la aplicación práctica de los estados de excepción, en el caso particular del estado de emergencia, este se ha utilizado de manera inadecuada en cuanto a que se utilizaba tanto para emergencias por causas naturales como por causas sociales, toda vez que cada una tiene un régimen diferente para lograr su control y solución debida. A pesar de existir regulaciones en leyes, decretos y sentencias del Tribunal Constitucional que deberían guiar la interpretación del artículo 137.1 su aplicación sigue siendo deficiente a causa de la ambigüedad con la que una situación de conflicto puede ser considerada una emergencia.

Del mismo modo, la restricción de derechos provocaba confusiones en cuanto que su aplicación provocaba conflictos entre derechos y resultaba siendo perjudicial en múltiples ocasiones, por lo que definir si se suspende o si solo se restringe los cuatro derechos susceptibles es de suma importancia. Además de ello, la falta de un marco normativo para cada una de estas figuras jurídicas provocaba que no existiera límites expresos para lo que se puede o no realizar durante el estado de excepción.

De igual manera, al haber una falta de fiscalización entre poderes, las arbitrariedades eran permitidas, es decir, no existía el cuidado necesario para utilizar dicha figura, en tanto existían situaciones que no eran justificadas adecuadamente para calificarlas como una emergencia o, sus justificaciones eran ambiguas en cuanto a que una se repetía con otras emergencias, siendo cada una diferente de la otra. Además de aplicar la restricción de

derechos bajo una causal genérica sin analizar la necesidad y proporcionalidad de la medida.

Esto aunado a una fiscalización extensiva por parte de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional provocaba que existiera un gobierno represivo hacia sus ciudadanos que limitaba derechos y sancionaba el ejercicio de estos. Ello contribuye a entender por qué recibe la denominación de “dictadura constitucional”. Por último, el problema principal de ello es que tampoco se respetaba los criterios determinados internacionalmente por los organismos internacionales de los que el Perú forma parte, tampoco -en el ámbito interno- de los criterios establecidos por el propio Tribunal Constitucional.

El proyecto de Reforma Constitucional presentado a través del presente documento toma en consideración estas problemáticas, la normativa internacional, la jurisprudencia internacional y nacional para generar una propuesta que solucione los problemas que se han presentado en la aplicación de dichos estados de excepción. Como primer punto, esta reforma constitucional propone subdividir los estados de excepción en tres tipos: estado de emergencia, sitio y excepción, ello con el fin de diferenciar las causales para cada una y que las medidas que se puedan tomar respeten los principios para la solución de las crisis.

El estado de emergencia abarca principalmente las crisis que son producidas por causas propias de la naturaleza, como desastres naturales o crisis sanitarias, su aprobación se da por parte del poder ejecutivo a causa de que el mismo en tales causas debe actuar con celeridad para el manejo de la crisis, además de ello, las Fuerzas Armadas y Policía Nacional se ponen a disposición del Poder Ejecutivo para poder controlar la situación o socorrer en la contingencia a la emergencia. El Congreso participará en la aprobación de una prórroga de la emergencia debido a que dicha figura no se pueda exceder indebidamente sin la debida justificación y evaluación.

En cuanto al estado de sitio, permanece exactamente igual de como aparece el texto constitucional vigente al momento, es decir, la Constitución de 1993 a causa de que se considera que las potestades y control está establecido de manera clara, su aplicación obedece a criterios basados en la necesidad y razonabilidad de la situación que, según detalla el 137.2, es un conflicto armado externo.

El inciso 3 constituye una nueva forma en que se da el estado de excepción, cuyo nombre coincide con el nombre del grupo de figuras jurídicas del artículo 137, su finalidad es

controlar las crisis sociales que involucren revueltas sociales, casos de rebelión motines o de conflicto interno armado, además de actividades que impidan el funcionamiento de las instituciones y, cualquier otra actividad que afecte la vida política de la nación, entendiéndose esto, su declaración se dará por parte del Presidente de la República con aprobación previa del Congreso de la República, ello con el fin que haya un doble filtro para considerar que una situación conflictiva realmente constituya una emergencia que requiera que se aplique dicha figura jurídica. De igual modo, los derechos que se restringen únicamente son los de libertad deambulatoria y de reunión con el fin de que las personas no se expongan al peligro que ocurre durante las crisis de carácter social en las que hay zozobra colectiva, o congregaciones tumultuosas. De igual manera, el apoyo de las Fuerzas Armadas y Policiales se hace necesario para el manejo de una situación de riesgo para la ciudadanía es por ello que de ser necesario, el Presidente de la República puede designar a un mando militar para que tome control de la situación interna durante estas crisis.

Por último, el inciso 4 obliga al Congreso de la República a crear una Ley Orgánica para que existan límites claros para la aplicación de los estados de excepción que se han explicado anteriormente, ello implicará que limite el poder que tiene cada una de las instituciones públicas durante el estado de excepción, que exista mandatos taxativos sobre las funciones que deben cumplir las instituciones así como, directrices que enfoquen su accionar, de modo que se respete los derechos de la población.

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 Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:

1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta

eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie. El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República.

2. Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso.

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 Congreso o a la Comisión Permanente o requiriendo su autorización previa según sea el caso, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:

1. Estado de emergencia, en caso de catástrofe, grave crisis sanitaria u otros cuya causa sea las fuerzas de la naturaleza que pongan en riesgo la vida o salud de la ciudadanía. En esta eventualidad, puede restringirse 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. Lo declara el presidente de la República con acuerdo del Consejo de Ministros. El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere la aprobación del Congreso de la República bajo evaluación previa y se declara a través de nuevo decreto. Durante el estado de emergencia las Fuerzas Armadas y Policía Nacional están a disposición del Gobierno Nacional para el manejo de la crisis

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. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el

estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso.

3. El estado de excepción será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros, previa aprobación del Congreso. El estado de excepción se promulga en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación y el normal funcionamiento de las instituciones. En estado de excepción las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República. Durante el estado de excepción pueden restringirse los derechos referidos a la libertad de reunión y libertad de tránsito en el territorio nacional comprendidos en los incisos 11 y 12 del artículo 2.

La aprobación y proclamación del estado de excepción deberá determinar expresamente los efectos de este, el ámbito territorial a que se extiende y su duración, que no podrá exceder de treinta días, prorrogables por otro plazo igual, con los mismos requisitos que el inciso 1.

4. El Congreso deberá decretar una ley orgánica que regule los estados de emergencia, sitio y de excepción, así como las competencias y limitaciones de estos.

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, las organizaciones de defensa de los derechos humanos, y los operadores del sistema jurídico y constitucional. Al establecer procedimientos más claros y exigencias normativas para declarar y prorrogar estados de excepción, se fortalece el control democrático y la transparencia gubernamental. Asimismo, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se beneficiarán al contar con reglas más precisas que definan sus competencias durante situaciones extraordinarias. Esto reducirá la discrecionalidad, mejorará la seguridad jurídica y evitará abusos o excesos en el uso de la fuerza. También las entidades del sistema judicial y el Congreso tendrán mayores herramientas para fiscalizar y proteger derechos fundamentales.

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. También puede promover la estabilidad política, favoreciendo la inversión y reduciendo riesgos financieros en contextos de crisis.

3. Efectos no monetarios de la propuesta

El proyecto de ley generará importantes efectos no monetarios, como el fortalecimiento del Estado de derecho, la protección reforzada de los derechos fundamentales y el perfeccionamiento del control interinstitucional entre poderes del Estado. Con una regulación más detallada de los estados de excepción, se promueve una cultura jurídica que prioriza el respeto a los derechos humanos incluso en escenarios de crisis. Esto también contribuirá a restaurar la confianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas, disminuyendo la percepción de arbitrariedad o abuso de poder. Igualmente, se fomenta la cohesión social y la legitimidad del uso de la fuerza cuando sea necesario, dentro de parámetros claramente establecidos.

4. Impacto económico

El impacto económico del proyecto, aunque indirecto, es favorable. Un marco legal más riguroso para la gestión de crisis mejora el clima de estabilidad institucional, lo cual es clave para la atracción de inversiones y el funcionamiento continuo del aparato productivo, incluso en estados de emergencia. Además, al reducir la incertidumbre jurídica, se promueve una mayor eficiencia estatal y un uso más racional de los recursos públicos durante crisis. La prevención de conflictos sociales derivados de decisiones discrecionales o desproporcionadas en contextos excepcionales también contribuirá a evitar pérdidas económicas significativas. En suma, el proyecto sienta bases para una gobernabilidad responsable que favorece el crecimiento sostenible.