

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS:

El numeral 1) del artículo 137 de la Constitución Política del Perú, otorga al Presidente de la República, la potestad de declarar el Estado de Emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.

Durante el Estado de Emergencia, de acuerdo a lo dispuesto en el precitado artículo, puede 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, de la Constitución Política del Perú.

Con el Oficio N° 4773 CCFFAA/SG de fecha 9 de setiembre de 2016, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas informa que en los distritos de Ayahuanco, Santillana, Sivia, Llochegua, Canayre y Pucacolpa de la provincia de Huanta; en los distritos de Anco, Ayna, Santa Rosa, Samugari y Anchiway de la provincia de La Mar del departamento de Ayacucho; en los distritos de Huachocolpa, Surcubamba, Tintay Puncu, Roble y Andaymarca de la provincia de Tayacaja del departamento de Huancavelica; en los distritos de Kimbiri, Pichari, Vilcabamba, Villa Kintiarina y Villa Virgen, Echarate y Megantoni, de la provincia de la Convención del departamento del Cusco; en los distritos de Pangoa, Vizcatán del Ene de la provincia de Satipo; en el distrito de Andamarca de la provincia de Concepción; y, en los distritos de Santo Domingo de Acobamba y Pariahuanca, de la provincia de Huancayo del departamento de Junín, aún subsisten las condiciones que determinaron la declaratoria del Estado de Emergencia en dicha zona (última prórroga aprobada mediante Decreto Supremo N° 070-2016-PCM de fecha 11 de setiembre del 2016 y Decreto Supremo N° 071-2016-PCM del 15 de setiembre de 2016).

Con Oficio N° 5135 CCFFAA/D-3/DCT de fecha 27 de setiembre de 2016, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, amplía el informe acotado precedentemente, señalando que todos los distritos que se encuentran declarados en estado de emergencia en la zona del VRAEM (los distritos de Huanta, Ayahuanco, Santillana, Chaca, Sivia, Llochegua, Canayre, Uchuraccay y Pucacolpa de la provincia de Huanta; en los distritos de San Miguel, Anco, Ayna, Chungui, Oronccoy, Santa Rosa, Tambo,



Samugari, Anchihuay de la provincia de La Mar del departamento de Ayacucho; en los distritos de Pampas, Huachocolpa, Quishuar, Salcabamba, Salcahuasi, Surcubamba, Tintaypuncu, Roble, Santiago de Tucuma y Andaymarca de la provincia de Tayacaja del departamento de Huancavelica; en los distritos de Echarate, Megantoni, Kimbiri, Pichari, Vilcabamba, Inkawasi, Villa Kintiarina y Villa Virgen de la provincia de La Convención del departamento del Cusco; en los distritos de Llaylla, Mazamari, Pampa Hermosa, Pangoa, Vizcatán del Ene y Río Tambo de la provincia de Satipo; en los distritos de Andamarca y Comas, de la provincia de Concepción; y, en los distritos de Santo Domingo de Acobamba y Pariahuanca, de la provincia de Huancayo del departamento de Junín), deben tener un único tratamiento; recomendando que para efectos de asegurar la zona de influencia del territorio a ser declarado en emergencia, el control interno sea asumido por la Fuerza Armada, con el objeto de mantener la unidad de mando realizando operaciones integradas recomendando a su vez un plazo para la medida, a cuyo término, se realizarán las evaluaciones respecto a los distritos en los que se podría levantar el Estado de Emergencia.

En este orden, la intervención pública está orientada a diseñar un nuevo ejercicio del poder sobre el VRAEM por parte del Estado, considerando que la incidencia del terrorismo y su componente narcotráfico son indivisibles para el diseño de una estrategia única en la zona y que cualquier solución al problema del terrorismo debe comprender la lucha contra el tráfico ilícito de drogas.

Estas amenazas, requieren ser enfrentadas con toda la capacidad instalada con que se cuente en la zona que, atendiendo al peso institucional de la Fuerza Armada en el teatro de operaciones, justifican su intervención para mantener el control interno allí donde el narcotráfico y el terrorismo subvierten al orden público y atentan contra la seguridad nacional y los intereses del Estado, debiéndose considerar dicha actuación correspondiente a un grupo hostil, conforme al artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1095, toda vez que se cumplen las condiciones para su configuración: (i) están mínimamente organizados; (ii) tienen capacidad y decisión de enfrentar al Estado en forma prolongada y por medio de armas de fuego; y, (iii) participan en las hostilidades o colaboran en su realización.

Por ello, para lograr el organizar y ejecutar la nueva estrategia en el VRAEM, sesenta (60) días calendarios representan un plazo razonable para la evaluación de resultados que correspondan.



En este orden, los alcances del Decreto Supremo N° 085-2015-PCM, que ha delimitado el ámbito de actuación de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú en las zonas declaradas en Estado de Emergencia representa un instrumento normativo que no permite una clara intervención de las Fuerzas Armadas, de allí la necesidad de derogar el tratamiento establecido en esta norma que limita la intervención de las Fuerzas Armadas en el VRAEM únicamente en acciones contra el terrorismo, dejando a la Policía Nacional del Perú actuar frente al narcotráfico y demás ilícitos, cuando es evidente que los remanentes de Sendero Luminoso y el narcotráfico actúan de manera conjunta, constituyéndose en una alianza estratégica que podría denominarse "narcoterrorismo".

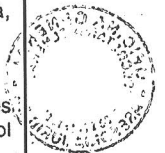
Consideramos que, para que la estrategia en el VRAEM sea eficiente, tiene que tener una visión objetiva y un comando unificado y por tanto, no es posible la dualidad en la estrategia y mando que se expresa en el Decreto Supremo N° 085-2015-PCM, pues hace perder perspectiva frente a la lucha contra el enemigo, de modo tal que esa unidad de mando y las operaciones integradas exige una intensificación de las acciones de control y lucha contra las amenazas a la seguridad nacional, disponiéndose que la planificación, organización, dirección y conducción de las acciones y operaciones militares sean ejecutadas bajo un Comando Unificado a cargo del respectivo Comando Operacional de las Fuerzas Armadas integrado por la Policía Nacional del Perú.



Por otro lado, en la zona declarada en emergencia, la Policía Nacional del Perú, seguirá actuando en aquellos tópicos cuya competencia exclusiva son irrenunciables conforme a ley: en la investigación del delito que incluye el tráfico ilícito de drogas, conjuntamente con el representante del Ministerio Público para los efectos de la legalidad de las actuaciones de las Fuerzas del Orden y el irrestricto respecto a los derechos humanos, la puesta a disposición de detenidos, seguridad ciudadana, entre otros.

El cuadro comparativo de capacidad instalada de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional representa un justificante adicional a la intervención que se presenta:

ITEM	PNP	FFAA
PERSONAL	400 efectivos en la zona, actualmente	10000 efectivos en el área, actualmente
INVERSIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Actualmente: poca inversión en infraestructura (cerco perimétrico, algunas habitaciones, se utilizan módulos pre fabricados, área de 500 m²), equipamiento básico, y 20 camionetas. • PIP S/. 75'638,298.17 Contempla: Infraestructura (Base Policial y Comisaría). Equipamiento (armamento, equipos de comunicación, vehículos, uniformes, blindaje de 2 helicópteros). 	Aproximadamente 348 millones de soles al año para funcionamiento, mantenimiento y puesta en operación.
INFRAESTRUCTURA	<ul style="list-style-type: none"> • Helicópteros: 2 Actualmente: 2 PIP: blindaje de 2 helicópteros. • Helipuertos: 0 Actualmente: 0 PIP: 1 • Comunicaciones: VHF Actualmente: equipos VHF PIP: equipos VHF. • Almacenamiento de Combustible: 3 Actualmente: 3 en Pichari, Mazamari y Satipo. • Bases Zona VRAEM: 1 Actualmente: 1 - Base Policial PIP: 1 - Mejoramiento de la Base Policial. • Otros: La Base Policial cuenta con 500 m² PIP: 9,178.87 m² Base Policial (3 pisos-1 sótano) Comisaría PNP (3 pisos) 	<ul style="list-style-type: none"> • Helicópteros: 14 Actualmente: 9 FAP y 5 EP. • Helipuertos: 61 Actualmente: 61, cada BCT y BCF tiene helipuerto. • Comunicaciones: Satelital Actualmente: Todas las BCT Y BCF comunicadas y Puestos de Comando a nivel Brigada. • Almacenamiento de Combustible: 8 Actualmente: En Pichari, San Ramón, Ayacucho, Jauja, Tayacaja, Satipo, Quillabamba y Mazamari. • Bases Zona VRAEM: 61 Actualmente: 55 Bases: contraterroristas y 6 Bases de control fluvial. • Otros: <ul style="list-style-type: none"> - Seguridad en el Eje Energético y en el Eje Vial la Quinua San Francisco - 6 Overcraft
EXPERIENCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Experiencia en el orden público, presencia a nivel nacional. <p>Para zona VRAEM, falta de especialización del personal, para asumir la lucha frontal en el VRAEM.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 12 años desde los inicios del Frente VRAEM. <p>Personal con experiencia de combate, entrenado y capacitado para las operaciones y acciones militares.</p>



Por lo tanto, se hace necesaria la intervención de las Fuerzas Armadas en los distritos que comprenden el VRAEM, asumiendo el control interno de la zona; debiéndose aprobar uno nuevo Decreto Supremo donde se establezca expresamente que el control del Orden Interno está a cargo de las Fuerzas Armadas en tanto dure el Estado de Emergencia y la Policía Nacional del Perú apoya a las Fuerzas Armadas para el logro de dicho objetivo; debiendo derogarse el Decreto Supremo N° 085-2015-PCM.

Para la intervención de las Fuerzas Armadas en zona de emergencia, el marco legal que asegure su acción deberá atender los supuestos contenidos en el Decreto Legislativo 1095 y los acotados por el Centro de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de las Fuerzas Armadas que mediante la Hoja de Recomendación N° 615-2016/CDIH-DH, ha señalado que el Decreto Legislativo 1095 que establece las reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional enfoca tres (3) situaciones con características fundamentales definidas de acuerdo al siguiente detalle:

- a) El Título I describe el empleo de la fuerza ante acciones de un grupo hostil o remanente terrorista en zonas declaradas en estado de emergencia, las cuales presentan ciertos requisitos y condiciones para el empleo de la fuerza:
- (1) Procede luego de la declaración del estado de emergencia, disponiendo que estas asuman el control del orden interno para enfrentar que un grupo hostil o remanente.
 - (2) El plazo del estado de emergencia se fija en el Decreto Supremo correspondiente y puede ser prorrogado.
 - (3) Durante la vigencia del estado de emergencia el Comando Conjunto de las Fuerza Armada designa al Comando Operacional para el control del orden interno, con la participación de la Policía Nacional, la que previa coordinación cumple las disposiciones que dicta el Comando Operacional.
 - (4) Cuando la acción de las Fuerza Armada en estado de emergencia se orienta a conducir operaciones militares para enfrentar la capacidad de un grupo hostil o elemento de este, rigen las normas de Derecho Internacional Humanitario.
- b) El Título II describe el uso de la fuerza en otras situaciones de violencia, en zonas declaradas en estado de emergencia con el control del orden interno a cargo de la Policía Nacional o pudiendo estar a cargo de las Fuerza Armada.



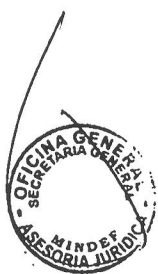
Cuando la actuación de las Fuerzas Armadas en estado de emergencia se orienta a realizar acciones militares en apoyo a la Policía Nacional del Perú para el control del orden interno, rigen las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Estas también rigen cuando se orientan a realizar acciones militares distintas a enfrentar un grupo hostil.

- c) El Título III describe el uso de la fuerza en otras acciones de apoyo a la Policía Nacional del Perú en los siguientes casos:
- (1) Tráfico ilícito de drogas
 - (2) Terrorismo
 - (3) Protección de instalaciones estratégicas para el funcionamiento del país y servicios públicos esenciales.
 - (4) Otros casos constitucionalmente justificados en aquellos casos extremos en los que ponga en peligro la vida, integridad, salud y seguridad de las personas de toda o una parte de la población.

Cuando la actuación de las Fuerzas Armadas se orienta a realizar acciones militares en apoyo a la Policía Nacional del Perú en las situaciones descritas en este párrafo, rigen las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En este orden, para asegurar el cumplimiento de las funciones de las Fuerzas Armadas y actuar frente a fuerzas hostiles o remanentes terroristas, tal cual se halla definido en el Decreto Legislativo N° 1095, se requiere tener el control del orden interno y la declaración del Estado de Emergencia en dichos lugares. Siendo que actualmente el control Interno está a cargo de la Policía Nacional del Perú, la actuación de las Fuerzas Armadas se rigen bajo las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y no del Derecho Internacional Humanitario como corresponde.

Así, es importante señalar que en el marco del Derecho Internacional Humanitario, en el cual se basa lo dispuesto en el Título I del Decreto Legislativo N°1095, en la zona del VRAEM se actúa en un conflicto no internacional que, de acuerdo lo señalado en el Protocolo Adicional II de los convenios de Ginebra, lo describe como aquel que se desarrolla en el Territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados, en el cual estas últimas deben estar bajo la dirección de un mando responsable, que les permita ejercer sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. En estas operaciones, los integrantes de las fuerzas armadas disidentes son considerados objetivos militares en combate; no habiendo restricciones para la actuación de las Fuerzas Armadas en el empleo de sus armas, respetando lo dispuesto en el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra. En este caso el militar actúa tal cual fue formado, es decir como soldado.



Lo anteriormente descrito no se aplicará a las situaciones de tensiones internas y disturbios interiores tales como motines, actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, ya que estos no se consideran conflictos armados (descritos en los Titulo II y I del Decreto Legislativo 1095). En estos últimos casos el empleo del arma es excepcional (solo en caso de defensa de la vida humana); actuando como un policía.

2. ANALISIS COSTO – BENEFICIO DE LA NORMA PROPUESTA

El costo de la presente norma será asumido por los pliegos presupuestales correspondientes.

3. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACION VIGENTE

La presente norma se expide dentro del marco previsto en el artículo 137 de la Constitución Política del Perú



Se deroga el Decreto Supremo N° 085-2015-PCM, toda vez que, representa un instrumento normativo que no permite una clara intervención de las Fuerzas Armadas, limitando su accionar en el VRAEM; y el Decreto Supremo N° 071-2016-PCM, que prorroga por el término de veinticinco (25) días calendario, a partir del 17 de setiembre de 2016, el Estado de Emergencia en el distrito de Echarate, ubicado en la provincia de La Convención del departamento de Cusco, toda vez que, su último día de vigencia se sobrepone a la entrada en vigencia del presente Decreto Supremo.