

Proyecto de Ley N° 1977/2021-CR



CARLOS JAVIER ZEBALLOS MADARIAGA
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



Proyecto de Ley de Reforma Constitucional, que propone modificar el artículo 137° y 165° de la Constitución Política del Perú que establece la participación de las Fuerzas Armadas para brindar apoyo a la Policía Nacional del Perú con el fin de fortalecer la seguridad ciudadana.

Pag. | 1

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del Congresista **CARLOS ZEBALLOS MADARIAGA**, miembro y vocero del Grupo Parlamentario "Perú Democrático", en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confieren los artículos 107° y 206° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley de institucional:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE PROPONE MODIFICAR EL ARTÍCULO 137° Y 165° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ QUE ESTABLECE LA PARTICIPACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS PARA BRINDAR APOYO A LA POLICIA NACIONAL DEL PERÚ CON EL FIN DE FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA

Artículo 1. - Objeto de la Ley

La presente ley de reforma constitucional tiene por objeto reformar parcialmente el artículo 137° y 165° de la Constitución Política del Perú, a fin de instituir la participación de las Fuerzas Armadas para brindar apoyo a la Policía Nacional del Perú con el fin de fortalecer la Seguridad Ciudadana.

Artículo 2.- Modificación de los artículos de la Constitución Política del Perú

Modifícase los artículos 137° y 165° de la Constitución Política del Perú, los cuales quedan redactados bajo el siguiente tenor:

"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.

Pag. | 2

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.

3. **Estado de apoyo de las Fuerzas Armadas, en caso de presentarse alteraciones adversas a la convivencia pacífica, por parte de la criminalidad común y organizada, que evidencien el aumento significativo de delitos y faltas, así como alguna otra circunstancia que implique condiciones de exposición a riesgo por violencia tanto a personas como a instituciones públicas y privadas; "la Policía Nacional del Perú (PNP) puede solicitar al Presidente de la República y, con aprobación del Congreso de la República, el apoyo de las Fuerzas Armadas para combatir la criminalidad en general.**

El plazo no podrá excederse de noventa días, pidiendo darse prórroga con nuevo decreto, dando cuenta al Congreso de la República sobre las acciones o medidas que han sido tomadas."

"Artículo 165.- Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República.

Asumen el control del orden interno de conformidad con el artículo 137 de la Constitución.

De forma excepcional y temporal podrán apoyar a la Policía Nacional del Perú las Fuerzas Armadas en materia de seguridad ciudadana de conformidad con el artículo 137°, inciso 3 de la Constitución".

Artículo 3.- Vigencia de la Ley

La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Pag. | 3



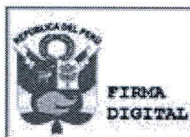
Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 28/04/2022 11:09:01-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/04/2022 12:26:14-0500



Firmado digitalmente por:
CHAVEZ CHINO Betssy
Betzabet FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2022 14:50:27-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2022 11:43:04-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20181749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 28/04/2022 12:28:07-0500



Firmado digitalmente por:
ECHEVERRIA RODRIGUEZ
Hamlet FAU 20181749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 26/04/2022 17:32:57-0500



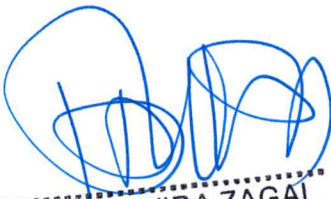


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **10** de **mayo** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1977/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA. –

1.1. Marco Constitucional y legal

Pag. | 4

1.1.1.- El artículo 1° de la Constitución Política del Perú establece "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". Por otro lado, el artículo 2° de la Constitución Política del Perú señala: "Toda persona tiene derecho: *A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar (...)*". Asimismo, el artículo 44° de la Constitución Política del Perú establece: "*Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y, promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación (...)*".

1.1.2.- Es, bajo este marco constitucional, que el Estado peruano a través de su organización jurídico-política tiene entre sus líneas principales la defensa de la persona humana que se encuentra constantemente amenazada por la criminalidad común y organizada, las que generan una gran inseguridad ciudadana. Asimismo, la inseguridad ciudadana pone en peligro el derecho fundamental a la vida, la integridad psíquica, física y el libre desarrollo y bienestar, es por ello que el Estado y la autoridad están obligados a tutelar el derecho a la vida, la integridad psíquica, física y el libre desarrollo y bienestar que están en constante peligro debido al incremento de la inseguridad ciudadana.

1.1.3.- Por último, es deber primordial del Estado proteger a la población dándole seguridad y esto se da a través de políticas públicas en la cual busca frenar el incremento de la criminalidad común y organizada que viene causando zozobra en todo nuestro país y para ello requerimos una serie de Reformas Constitucionales que permitan actuar dentro de los lineamientos de un Estado de derecho y democrático.

1.2. Objeto de la Ley

1.2.1.- El objeto de la presente ley de reforma constitucional es modificar los artículos 137° y 165° de la Constitución Política del Perú con la finalidad de establecer la participación de las Fuerzas Armadas para brindar apoyo a la Policía Nacional del Perú con el fin de fortalecer la seguridad ciudadana de forma excepcional y de manera temporal.

1.3. Sobre la importancia de permitir la participación de las Fuerzas Armadas en la lucha contra la criminalidad común y crimen organizado.

1.3.1.- El presente proyecto de Ley plantea que, de forma excepcional y de manera temporal, las Fuerzas Armadas puedan apoyar a la Policía Nacional del Perú, siempre y cuando, la inseguridad ciudadana ponga en eminente peligro la vida de toda o parte de la población. Para tal fin se modifican los artículos 137° y 165° de la Constitución Política del Perú donde se crea el **"Estado de apoyo de las Fuerzas Armadas"**, en donde de manera excepcional y temporal se otorga al Presidente de la República, previa autorización del Congreso de la República, las atribuciones y facultades de disponer la participación de las Fuerzas Armadas para apoyar a la Policía Nacional del Perú, con el compromiso que, posteriormente, el Presidente de la República rinda cuenta de las acciones o medidas que han sido adoptadas.

Pag. | 5

1.3.2.- Esta reforma Constitucional responde a la gravedad de los hechos que vienen ocurriendo en el Perú, debido al incremento desmesurado de la delincuencia, en donde vemos que las Familias Peruanas se encuentran en total estado de desprotección debido a que el Estado no viene creando Políticas para proteger a la población ante amenazas en contra de su seguridad, de conformidad con el artículo 44° de la Constitución Política del Perú.

1.3.3.- Los índices de delincuencia en el Perú se han visto incrementados y, esto se ve reflejado en el incremento de la inseguridad ciudadana. Para ello hay que tomar como base las encuestas del INEI¹ en las cuales se establece lo siguiente:

¹ https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/estadis_seguridad_ciudadana.pdf

Cuadro Nº 62
Población de 15 y más años de edad, víctima de algún hecho delictivo, según región natural y departamento
Semestre: julio – diciembre 2020 / julio – diciembre 2021
(Porcentaje)

Región natural y departamento	Jul - Dic 2020	Jul - Dic 2021	Variación porcentual (Jul - Dic 2020 / Jul - Dic 2021)
Nacional urbano	21,5	18,2	-3,3
Costa	22,3	18,8	-3,5
Sierra	21,9	18,3	-3,6
Selva	14,6	13,8	-0,8
Amazonas	13,6 a/	11,3	-2,3
Ancash	14,8	10,8	-4,0
Apurímac	22,9	15,9	-7,0
Arequipa	16,7	13,8	-2,9
Ayacucho	23,2	17,7	-5,5
Cajamarca	10,9 a/	9,1 a/	-1,8
Prov. Const. del Callao	24,1	21,2	-2,9
Cusco	27,1	24,8	-2,3
Huancavelica	19,6	15,7	-3,9
Huánuco	11,4	11,8	0,4
Ica	13,0	14,9	1,9
Junín	28,1	23,6	-4,5
La Libertad	22,3	21,8	-0,5
Lambayeque	14,4	11,7	-2,7
Lima Metropolitana 1/	26,8	22,3	-4,5
Lima 2/	15,8	15,4	-0,4
Loreto	16,6	18,5	1,9
Madre de Dios	23,6	24,0	0,4
Moquegua	12,6	12,9	0,3
Pasco	16,4	12,4	-4,0
Piura	14,1	9,1	-5,0
Puno	28,3	23,8	-4,5
San Martín	8,3	9,8	1,5
Tarma	24,0	18,8	-5,2
Tumbes	12,7	8,9	-3,8
Ucayali	14,9	12,7	-2,2

Nota: Se considera a la Provincia Constitucional del Callao, Lima Metropolitana y Lima con fines comparativos.

1/ Corresponde los 43 distritos de la Provincia de Lima.

2/ Comprende el área urbana de las provincias de Barranca, Canta, Cañete, Huaral, Huarochiri, Huaura, Oyón, Cajatambo y Yauyos.

a/ Los resultados son considerados referenciales porque el número de casos en la muestra para este nivel no es suficiente y presentan un coeficiente de variación mayor al 15%.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2020-2021

(información preliminar a partir del semestre móvil Ago20 – Ene21).

Cuadro N° 65

Población de 15 y más años de edad con percepción de inseguridad en los próximos doce meses, según ciudades de 20 mil a más habitantes

Semestre: julio – diciembre 2020 / julio – diciembre 2021

(Porcentaje)

Principales ciudades	Jul - Dic 2020	Jul - Dic 2021	Variación porcentual (Jul - Dic 2020 / Jul - Dic 2021)
Total Ciudad	85,6	87,4	1,8
Abancay	74,1	80,1	6,0
Arequipa	91,3	91,2	-0,1
Ayacucho	79,7	75,1	-4,6
Cajamarca	81,9	87,5	5,6
Prov. Const. del Callao	87,8	91,8	4,0
Chechapoyas	79,9	74,7	-5,2
Chiclayo	86,2	71,7	-14,5
Chimote	35,0	36,7	1,7
Cusco	88,2	96,0	7,8
Huancavelica	85,9	83,7	-2,2
Huancayo	89,3	94,0	4,7
Huánuco	77,0	78,8	1,8
Huaraz	86,9	76,5	-10,4
Ica	77,9	84,4	6,5
Iquitos	80,9	75,2	-5,7
Juliaca	81,2	87,7	6,5
Lima Metropolitana 1/	89,7	92,9	3,2
Moquegua	72,4	70,4	-2,0
Moyobamba	76,4	44,7	-31,7
Pasco	78,6	81,3	2,7
Piura	81,7	87,3	5,6
Pucallpa	88,5	90,8	2,3
Puerto Maldonado	88,2	91,3	3,1
Puno	83,7	84,0	0,3
Tarma	72,1	84,9	12,8
Tarapoto	71,0	67,4	-3,6
Trujillo	87,8	87,4	-0,4
Tumbes	57,6	56,9	-0,7
Lima Metropolitana y Prov. Const. del Callao 2/	89,5	92,8	3,3

Nota: Se considera percepción de inseguridad a la sensación de la población de ser víctima de algún hecho delictivo en cualquier lugar en los próximos doce meses. Ciudades de 20 mil a más habitantes: comprende las 28 ciudades priorizadas para el estudio de Presupuesto por Resultados

1/ Corresponde a los 43 distritos de la Provincia de Lima.

2/ Comprende Lima Metropolitana y la Provincia Constitucional del Callao.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2020-2021 (información preliminar a partir del semestre móvil Ago20 – Ene21).

Cuadro Nº 63

Población de 15 y más años de edad con percepción de inseguridad en los próximos doce meses, según región natural y departamento

Semestre: julio – diciembre 2020 / julio – diciembre 2021
(Porcentaje)

Región natural y departamento	Jul - Dic 2020	Jul - Dic 2021	Variación porcentual (Jul - Dic 2020 / Jul - Dic 2021)
Total	82,9	84,6	1,7
Costa	83,7	86,0	2,3
Sierra	82,8	84,7	1,9
Selva	77,1	74,5	-2,6
Amazonas	76,3	82,6	6,3
Áncash	47,3	45,6	-1,7
Apurímac	68,8	77,2	8,4
Arequipa	90,1	88,5	-1,6
Ayacucho	75,3	70,3	-5,0
Cajamarca	81,4	85,0	3,6
Prov. Const. del Callao	87,8	91,8	4,0
Cusco	86,6	89,1	2,5
Huancavelica	85,9	87,1	1,2
Huánuco	70,7	77,1	6,4
Ica	75,2	84,7	9,5
Junín	87,1	91,5	4,4
La Libertad	84,7	87,1	2,4
Lambayeque	83,1	71,4	-11,7
Lima Metropolitana 1/	89,7	92,9	3,2
Lima 2/	84,6	88,2	3,6
Loreto	76,8	71,5	-5,3
Madre de Dios	88,9	91,0	2,1
Moquegua	72,8	71,1	-1,7
Pasco	74,3	75,7	1,4
Piura	75,6	76,6	1,0
Puno	78,2	84,2	6,0
San Martín	65,8	56,2	-9,6
Tacna	72,2	84,8	12,6
Tumbes	54,4	52,4	-2,0
Ucayali	87,6	90,1	2,5

Nota: Se considera percepción de inseguridad a la sensación de la población de ser víctima de algún hecho delictivo en cualquier lugar en los próximos doce meses. Se considera a la Provincia Constitucional del Callao, Lima Metropolitana y Lima con fines comparativos.

1/ Corresponde los 43 distritos de la Provincia de Lima.

2/ Comprende el área urbana de las provincias de Barranca, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón, Cajatambo y Yauyos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2020-2021 (información preliminar a partir del semestre móvil Ago20 – Ene21).

1.3.4.- Como podemos percibir, el incremento de la Criminalidad a nivel nacional, hace que la población venga manifestando su disconformidad con las labores de la Policía Nacional del Perú e incluso exista un sentimiento de gran inseguridad en las calles.

1.3.5.- Según CPI², cinco de cada diez peruanos creen que el gobierno debe priorizar la lucha contra la delincuencia e inseguridad ciudadana y, este clima de inseguridad que se percibe, tiene como efecto un aspecto negativo en las relaciones sociales, políticas y económicas del país.

Pag. | 9

Nuestro Estado no puede dar un paso adelante si sigue inmerso en el profundo desánimo, que no hace más que acrecentarse cada día más con noticias que muestran la insania y la violencia con las que actúa la delincuencia.

Los peruanos son testigos de, cómo cada día, asaltos, robos y secuestros terminan, en muchos casos, con el asesinato de personas inocentes. Estos hechos delictivos minan la confianza de la ciudadanía en sus autoridades.

1.3.6.- A todo esto, se suman las carencias que sufre la Policía Nacional del Perú, ya que requiere de instrumentos que permitan cumplir a cabalidad sus funciones.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

El presente Proyecto Ley pretende modificar la Constitución en el extremo del mecanismo que establece y permite a las Fuerzas Armadas brindar apoyo a la Policía Nacional del Perú con el fin de fortalecer la Seguridad Ciudadana. Toda esta modificación constitucional tendrá un impacto particular en el orden jurídico, pues, de ser aprobada, necesariamente el Poder Ejecutivo en conjunto con el Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y Ministerio de Defensa deberán reglamentar el procedimiento respecto al apoyo de los miembros de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional del Perú con el fin de combatir la criminalidad común y organizada que viene causando zozobra en nuestro país, evitando así caer en excesos por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas.

Al respecto, cabe señalar que la aprobación de la presente norma tendrá efectos directos en la Constitución Política del Perú al tener un marco más

² <https://elcomercio.pe/lima/elecciones-2022-percepcion-de-inseguridad-ciudadana-favorece-a-daniel-urresti-en-las-encuestas-para-la-alcaldia-de-lima-alcaldia-municipalidad-de-lima-noticia/>

amplio a los establecidos en los Regímenes de excepción que regula la Constitución Política del Perú.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Este proyecto de ley no genera ningún tipo de gasto adicional al erario público, de manera que se respeta las restricciones de incidencia en el Gasto Público por parte de los representantes del Congreso de la República, de conformidad con el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Pag. | 10

La aprobación de la presente Ley establecerá un procedimiento eficiente que permita la rápida acción del Gobierno a fin de controlar la criminalidad común y organizada que podría afectar la seguridad ciudadana, a través del cual, el Presidente de la República puede solicitar apoyo de las Fuerzas Armadas para combatir la criminalidad común y organizada con lo cual, se generaría un clima de seguridad y confianza en nuestra población.

En síntesis, el Costo-Beneficio que se espera de este Proyecto de Ley, será, con seguridad y certeza, a favor de toda la sociedad peruana.

IV. RELACIÓN DEL PROYECTO LEY CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene directa vinculación con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

Sétima Política de Estado "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana"

"Nos comprometemos a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales. Con este objetivo el Estado:

- (a) Consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas, así como la propiedad pública y privada;
- (b) Propiciará una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos;

- (c) Pondrá especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres;
- (d) Garantizará su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia;
- (e) Fomentará una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación;
- (f) Desarrollará una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana;
- (g) Promoverá los valores éticos y cívicos de los integrantes de la Policía Nacional, así como su adecuada capacitación y retribución; y
- (h) Promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía."

Pag. | 11

Cercado de Lima, 25 de abril del 2022