



**FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de  
emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE:  
ABOGADO

**AUTORES:**

Ladino Vilca, Yamile Vanessa (ORCID: [0000-0003-3066-4863](https://orcid.org/0000-0003-3066-4863))

Turpo Ticona, Eddith Angelly (ORCID: [0000-0001-9255-8164](https://orcid.org/0000-0001-9255-8164))

**ASESOR:**

Dr. Salinas Ruiz, Henry Eduardo (ORCID: [0000-0002-5320-9014](https://orcid.org/0000-0002-5320-9014))

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Derecho Constitucional

**TRUJILLO – PERÚ**

**2021**

## **DEDICATORIA**

A mi padre y madre, aliento constante en mis cavilaciones sobre el derecho y en la brega por la justicia. A la plana docente de la universidad por haberme dado la oportunidad de pertenecer a su historia, presente y futura, de permanente compromiso con el conocimiento y el Perú.

**Yamile Vanessa Ladino Vilca**

Con todo mi corazón esta tesis está dedicada a mis padres, porque cada vez que los veo entiendo el porqué de mis logros que estoy empezando a vivir, y saber el esfuerzo que tuve que hacer para llegar hasta aquí de la mano de ellos, son mi soporte, fortaleza, energía, mi fuente de amor puro, a la vez siento una tremenda nostalgia de saber que pueden tener el orgullo de ver a su hija que jamás se rindió y demostró ser firme en sus propósitos. Saber que veré su sonrisa de felicidad por este logro, es una gran dicha para cualquier hijo.

**Eddith Angelly Turpo Ticona**

## **AGRADECIMIENTO**

Los resultados de esta tesis están dedicados a todas aquellas personas que, de alguna forma, son parte de su culminación. Mi sincero agradecimiento está dirigido hacia Edwin Cacsi, quien, con su ayuda desinteresada, me brindó su apoyo incondicional. A mi padre y madre por siempre apoyarme. Pero, principalmente mi agradecimiento está dirigido hacia la excelentísima autoridad de nuestro docente Dr. Henry Eduardo Salinas Ruiz, por su vocación y eterna paciencia, sin la cual no hubiese podido salir adelante.

### **Yamile Vanessa Ladino Vilca**

Me encuentro agradecida con Dios, por darme salud y felicidad, ya que sin ello no podría haber alcanzado mis logros. A mis compañeros, amistades que me alentaron y apoyaron en concluir con la presente tesis. A mi docente de curso, Dr. Henry Eduardo Salinas Ruiz, por su gentil trato que me brindo durante el proceso de obtención de título profesional. Mi eterno agradecimiento a la Universidad César Vallejo, por darme la oportunidad de pertenecer a su cuerpo estudiantil, y así poder seguir avanzando profesionalmente.

### **Eddith Angelly Turpo Ticona**

## Índice de contenido

DEDICATORIA.....	ii
Índice de contenido .....	iv
Índice de tablas .....	v
RESUMEN .....	vi
ABSTRACT .....	vii
I. INTRODUCCIÓN .....	1
II. MARCO TEÓRICO .....	12
III. METODOLOGÍA.....	23
3. 1. Tipo y diseño de investigación .....	23
3. 2. Categorías, Subcategorías y matriz de categorización.....	23
3. 3. Escenario de estudio .....	24
3. 4. Participantes .....	24
3. 5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos .....	24
3. 6. Procedimientos .....	24
3. 7. Rigor científico .....	25
3. 8. Método de análisis de datos .....	25
3. 9. Aspectos éticos.....	25
IV. RESULTADOS Y DISCUSION .....	25
4.1. RESULTADOS.....	25
4.2. DISCUSIÓN .....	48
V. CONCLUSIONES .....	54
VI. RECOMENDACIONES.....	56
ANEXOS .....	62

## Índice de tablas

TABLA 1: Régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19 .....	27
TABLA 2: Utilización del régimen de estado de emergencia .....	30
TABLA 3: Causas del uso del régimen del estado de emergencia .....	32
TABLA 4: Consecuencias del uso del régimen del estado de emergencia.....	34
TABLA 5: Garantía de los derechos fundamentales .....	37
TABLA 6: Afectación de derechos .....	39
TABLA 7: Eficacia de las medidas de gobierno .....	41
TABLA 8: Idoneidad del régimen de estado de emergencia.....	43
TABLA 9: Marco normativo adecuado. ....	45

## RESUMEN

El objetivo general de la investigación fue determinar las causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. La investigación fue de tipo básica y se aplicó el diseño de teoría fundamentada. Se aplicó una guía de entrevista, el cual contó con la validación de juicio de expertos, concluyendo que la imposición del estado de emergencia se encontró justificada por los efectos de la crisis sanitaria, la cual pese a no estar prevista en el artículo 137° como supuesto específico de aplicación de este régimen de excepción, fue planteado a partir del supuesto general de graves circunstancias que afectan la vida de la Nación. Sin embargo, la inexistencia de un mecanismo específico y un desarrollo normativo que permita determinar con claridad los alcances y límites del estado de emergencia, ha tenido graves consecuencias en la afectación de derechos de manera desproporcionada, en el caso de los derechos cuya limitación es legítima; y la afectación de otros respecto a los cuales el Estado no se encontraba legitimado a intervenir como son el derecho a la educación, a la salud, al trabajo, a la alimentación o a la vivienda.

**Palabras clave:** estado de emergencia, COVID-19, pandemia, crisis sanitaria, régimen de excepción.

## ABSTRACT

The general objective of the investigation was to determine the causes and consequences of the use of the state of emergency regime in the face of the health crisis due to COVID-19 in Peru. The research was of a basic type and the grounded theory design was applied. An interview guide was applied, which had the validation of expert judgment, concluding that the imposition of the state of emergency was found justified by the effects of the health crisis, which despite not being provided for in article 137 as Specific assumption of application of this exceptional regime was raised from the general assumption of serious circumstances that affect the life of the Nation. However, the non-existence of a specific mechanism and a regulatory development that allow to clearly determine the scope and limits of the state of emergency, has had serious consequences in the disproportionate affectation of rights, in the case of rights whose limitation is legitimate; and the affectation of others with respect to which the State has not legitimated work to intervene, such as the right to education, health, food, or housing.

**Keywords:** state of emergency, COVID-19, pandemic, health crisis, emergency regime.

## I. INTRODUCCIÓN

Cuando existen situaciones que interrumpen la normalidad constitucional, que resultan a partir de sucesos de fuerza mayor o que no son resultado directo de la actuación de los poderes estatales, es que nos encontramos frente a la urgencia de adoptar medidas que permitan regresar a esa situación de normalidad. Para ello, se han diseñado los mecanismos denominados como regímenes de excepción. Aquellos, tienen como objetivo mantener el Estado de Derecho o el retorno a aquel, producto de situaciones excepcionales de ahí su nombre. Estas medidas incluyen poderes extraordinarios, es decir, que no se encuentran previstos como atribuciones “normales” de los poderes estatales. Las crisis sanitarias han sido previstas en diversos ordenamientos jurídicos, como justificantes de la aplicación de un régimen de excepción, siendo que en algunos casos existen regímenes específicos para estas situaciones como el régimen de Estado de Alarma en España, García-Belaunde, (2020).

El poder político en un Estado de Derecho se encuentra limitado por las normas jurídicas, las cuales racionalizan el poder. Con mayor razón, en un Estado Constitucional de Derecho, los límites a este poder no solo son formales sino materiales, puesto que se encuentran frente a los derechos fundamentales, los cuales generan una serie de exigencias que van más allá de la sola no intervención en aquellos, sino, exige también la acción positiva del Estado para concretizarlos. Pese a ello, en tanto ningún derecho es ilimitado y en tanto existen situaciones que pueden poner en riesgo la propia existencia del Estado Constitucional de Derecho, se han previsto los mecanismos excepcionales que constituyen los regímenes de excepción. Estos mecanismos variarán en cada país, respecto a los supuestos de aplicación, así como las facultades conferidas a los poderes, o el alcance de la intervención sobre los derechos de los ciudadanos.

En el caso peruano, se ha previsto en el artículo 137° de la Constitución Política el régimen de excepción denominado Estado de Emergencia en el inciso 1° y el Estado de Sitio en el inciso 2°. En el presente estudio, nos enfocaremos en este primer mecanismo. La norma fundamental establece que el Estado de Emergencia se declarará en casos donde exista perturbación de la paz, situaciones de catástrofe, perturbación del orden interno y una categoría más amplia que se refiere a circunstancias graves que afectan la vida de la Nación.

La restricción de derechos se encuentra justificada en base a este dispositivo normativo, aunque solo en lo que respecta al derecho a la libertad y seguridad personal, la libertad de reunión, la inviolabilidad de domicilio o la libertad de tránsito. Adicionalmente, se establece que de ninguna manera se podrá utilizar este mecanismo para desterrar a persona alguna.

Pese a que el Estado de Emergencia es un mecanismo que se encuentra previsto en la Constitución Política, no existe acuerdo sobre si este mecanismo resulta afín al modelo de Estado Constitucional, en tanto los límites materiales que impone la Constitución al poder político, no deberían ser desconocidos en tanto es el núcleo de dicho modelo. Así, para poder ingresar a dicha discusión, es necesario que se analicen aspectos como la razonabilidad de los supuestos de aplicación, los poderes conferidos, los plazos de duración, los alcances y límites de la medida, entre otros. De esta manera, en el Perú, la prolongación de este régimen, aunada a los hechos suscitados de vulneraciones de derechos fundamentales, nos lleva a cuestionar si es que resulta razonable el uso de este mecanismo frente a una emergencia de tipo sanitaria. Un hecho que ha generado muchas críticas ha sido el uso desmedido de la fuerza por parte de efectivos policiales y militares en el uso de sus atribuciones relativas a resguardar el orden público.

Si revisamos el Informe Final de la CVR, (2003), el uso de los regímenes de excepción ha traído consigo graves violaciones a los derechos humanos

desde la época de la lucha contra Sendero Luminoso. Por lo que, no debería dejarse el uso de este mecanismo al arbitrio del Poder Ejecutivo, sin mayores controles respecto a si resulta razonable y proporcional las medidas aplicadas. Al respecto, existen órganos constitucionales autónomos que han contribuido en la discusión sobre la justificación en términos constitucionales de este régimen.

El Tribunal Constitucional, en tanto supremo intérprete de la Constitución según la atribución de realizar el control constitucional conferido por el artículo 201° de la Constitución Política se ha pronunciado sobre algunas situaciones que generan controversia sobre estas medidas. Sin embargo, no ha podido establecer límites precisos a situaciones como las prórrogas sucesivas y el posible abuso que se puede hacer de estas, por lo que solo encontramos análisis sobre el cumplimiento de las formalidades exigidas para su aplicación (STC Exp. N°. 00002-2008-AI, Exp. N° 017-2003-AI-TC y Exp. N° 017-2003-AI-TC).

Por otro lado, en el caso de la Defensoría del Pueblo (2020; 2021), este órgano constitucional autónomo ha emitido informes desde poco tiempo de iniciadas las medidas de restricción por el Estado de Emergencia hasta el presente año. En estos informes la Defensoría advierte sobre la imposibilidad de comprender al Estado de Emergencia como un Estado permanente de cosas, debiendo vigilarse especialmente aquellas situaciones que puedan constituir vulneraciones a los derechos humanos. Así, esta institución se ha pronunciado sobre los deberes que tiene el Estado para desarrollar políticas que permitan garantizar el derecho a la salud, en particular, el de aquellas poblaciones que se encuentren en situación de vulnerabilidad, como son los reclusos por la precariedad de los centros penitenciarios; además ha advertido sobre los excesos que pueden cometer los efectivos de la policía y del ejército al emplear la fuerza.

El régimen de excepción denominado Estado de Emergencia se ha utilizado en diversos momentos de nuestra historia con la finalidad de

contener situaciones que ponen en riesgo el orden establecido. Si bien, los contextos han sido diversos, la constante siempre ha sido que el gobierno se ha respaldado en las fuerzas armadas para el uso de la fuerza pública en pos del orden interno. En la historia reciente, podemos observar que se ha empleado en el contexto del conflicto armado interno y sus remanentes, para contener las oleadas delictivas, para superar los conflictos sociales de carácter ambiental, llegando al 2020 donde se utiliza para contener las graves consecuencias de la pandemia mundial por COVID-19 en el Perú.

Mediante el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, se declara el Estado de Emergencia, adoptándose medidas como la inmovilización social y el aislamiento, las que revistieron carácter de obligatoriedad. Además, amparado en el artículo 137° inciso 1, se restringieron derechos como el de libertad de reunión, libertad de tránsito, libertad y seguridad personal, así como la inviolabilidad de domicilio.

Esta medida, si bien es provisional conforme lo establece la Constitución se ha visto prorrogada hasta la fecha de la redacción de la presente investigación, en tanto persisten las situaciones de crisis sanitaria que justificaron su imposición. Pese a que el Estado de Emergencia ha sido sucesivamente prorrogado, las medidas han variado desde los aislamientos restringidos con toque de queda, hasta la flexibilización de las medidas. Sin embargo, en el contexto de estas prórrogas sucesivas se han visto una serie de derechos vulnerados, los cuales no solo han incluido aquellos cuya limitación se prevé en el artículo 137° inciso 1, sino llegando a afectarse gravemente derechos económicos sociales y culturales (en adelante DESC). Ello se advierte a partir de la prohibición o limitación del desarrollo de actividades comerciales, trayendo como resultado desempleo, una deficiente distribución de los bonos del gobierno, la virtualidad de la educación en un país donde gran parte de la población tiene restricciones para el acceso al internet, etc.

Por otro lado, las medidas sanitarias de prevención del contagio impuestas por el gobierno se han encontrado frente a las situaciones de falta de acceso a los recursos hídricos. Al respecto, en la Constitución Política se encuentra previsto el derecho al agua potable según el artículo 7-A°, el cual encuentra serios retos de implementación puesto que en ciertos lugares el promedio de agua que se dispone es de 125m<sup>3</sup>, Gestión, (2020) cuando lo que exigen los estándares, ONU, (2009), es que por lo menos se disponga de 1700 m<sup>3</sup> al año, De esta manera, gran cantidad de la población no pueden cumplir con las medidas sanitarias para prevenir los contagios, no porque no tengan voluntad, sino que encuentran una serie de brechas que les impiden realizarlas. Además, la Defensoría del Pueblo, (2015), ha advertido sobre la necesidad de cerrar las brechas sobre el acceso a la salud que se percibe en la zona rural respecto a la zona urbana, donde solo cuatro de diez comunidades poseían algún tipo de establecimiento que les brinde atención médica.

De esta manera, al encontrarse limitado por la Constitución y los derechos contenidos en ella, es que deben de observarse además los estándares establecidos en el derecho internacional. Así el Estado de Emergencia debe pasar además de un test de constitucionalidad, un test de convencionalidad.

Es en el mes de diciembre del año 2019 que, en los hospitales de la ciudad de Wuhan del país de China donde se detectan los primeros casos de una enfermedad que afecta principalmente los pulmones y el sistema inmunológico, los cuales fueron confundidos y registrados como casos de neumonía, sin embargo es recién en el mes de enero del 2020 que, la comunidad científica señala que el virus que se encontraba ocasionando tales casos era una nueva variante de la familia de los coronavirus denominando a esta nueva sepa como la del COVID-19, es decir se había descubierto una nueva enfermedad que no tenía tratamiento OMS, (2020).

Si bien las apariciones de estos casos no fueron de gran importancia para los demás países, dado que se veía como un caso aislado en China, como había sucedido en anteriores oportunidades, este se propagó de manera rápida a Europa, apareciendo casos en ciudades como Milán y París, los cuales también fueron registrados como otras enfermedades pulmonarias para luego confirmarse que se trataba de la enfermedad causada por el virus del COVID-19, El País, (2020).

Conforme su avance hacia otros países y otros continentes era veloz, la Organización Mundial de la Salud (cuyas siglas son OMS), se pronuncia en fecha 13 de enero del año 2020 que la primera persona (paciente 0) que habría contraído este nuevo virus era de China, siendo después 7 días de haber emitido este pronunciamiento que indicaría que la enfermedad era de carácter respiratorio y se transmitía de persona a persona. Por lo que, advertimos que anterior al 20 de enero del 2020 se desconocía las formas de transmisión del nuevo virus, lo que coadyuvo a que no se diera importancia a medidas y protocolos que hubiesen evitado su propagación.

Para el 30 de enero del 2020, la OMS declara que la propagación del virus del COVID -19 era un tema de interés internacional dado los riesgos a la salud pública que implicaba, para el 11 de marzo del 2020, esta enfermedad pulmonar-autoinmune habría causado el deceso de 4291 personas, infectado 118000 personas y el rango de países afectados ascendía a 114, El Tiempo, (2020).

Esta pandemia no solo ha afectado la salud de las personas a nivel internacional, sino que, ha afectado cada una de las esferas o ámbitos donde el ser humano desarrolla su vida, es así que pasaremos a mencionar algunos de ellos como son: (i) **Ámbito Económico**, el pronóstico respecto a este ámbito fue que producto de la pandemia del COVID-19 los Estados estarían atravesando una crisis económica, siendo inclusive mayor a la del 2008 o a la Gran Depresión de los años treinta. Para el Fondo Monetario Internacional (conocido por sus siglas FMI) para finales del año

2020 habría un desplome en la economía del -3.0% significando que en economías de países desarrollados habría un desplome de 6,1%, por otro lado, en los países pertenecientes a América Latina habría una caída del 5,2%. Sin embargo, no todo serían desplomes económicos siendo así que China sería la excepción con un incremento del 1,2%, si bien es una tasa de incremento inferior a años anteriores, se advierte que el gigante asiático no se enfrentaría por esta crisis. CEPAL, (2020). (ii) **Ámbito Comercial**, en lo que respecta a este ámbito la Organización Mundial del Comercio (conocida por sus siglas OMC), el desplome que presenta sería uno de los más graves siendo el peor pronóstico el del -32% y el más óptimo el del -13%. Siendo el turismo, electrónica y automoción las áreas más afectadas, lo que significa un detrimento para los países de América Latina ya que parte de sus ingresos se deben al turismo y la exportación a países europeos y asiáticos de materias primas, OMC, (2020). (iii) **Ámbito Social**, en el área laboral producto de la pandemia, conforme se afectó globalmente a los trabajadores, generándose una pérdida de hasta 25 millones de empleos en el sector formal. En el sector informal se habrían afectado hasta 1600 millones de trabajadores. La pobreza, se incrementa entre 80 a 500 millones más en el peor escenario, por lo que aproximadamente la mitad de la población mundial se encontraría en el umbral de pobreza Sanahuja, (2020).

De este modo, la desigualdad social aumentó considerablemente. Por una parte, un sector de la población tenía las herramientas para enfrentarse al cambio económico surgido ante las medidas impuestas durante el confinamiento; es decir, tenían la posibilidad de mantener sus empleos, trabajar de manera remota y, a su vez, gozar de buena calidad de vida y condiciones de vivienda dignas. Por otra parte, había un grupo considerable de la población que ya se encontraba en una situación vulnerable antes de la pandemia, en su mayoría trabajadores informales que se vieron en una situación de vulnerabilidad a causa de la pérdida de sus empleos y el principal sustento para sus hogares; a este grupo de personas, las medidas impuestas por el confinamiento social mermaron sus

posibilidades de percibir los ingresos y dificultaron su capacidad económica para cubrir los servicios básicos para subsistir. A su vez, el estado de las viviendas y edificaciones en las que vivía parte de la población, como centros poblados y villas alejadas de la ciudad, no eran del todo dignas para poder sobrellevar el confinamiento social en condiciones seguras. Asimismo, muchos inmigrantes se encontraron desamparados y obligados a permanecer varados en zonas de alta circulación; esto sumado al hecho de que las facilidades para conseguir trabajo se vieron disminuidas UNESCO-IESALC, (2020).

Por otra parte, al referirnos a la posibilidad de contagio y resguardo de las medidas de bioseguridad en espacios públicos, encontramos una clara desigualdad entre aquellas personas que tienen la capacidad para circular en autos particulares y aquellas personas que solo pueden circular haciendo uso del transporte público. De igual forma, vemos estas diferencias en las facilidades que tienen algunas personas al conseguir acceso a un servicio de salud del sector privado y aquellas que solo pueden acceder a los servicios de salud públicos, e inclusive, aquellas personas que no cuentan con las facilidades para siquiera acceder a este tipo de servicios. Finalmente, en el ámbito educativo, la digitalización del proceso de aprendizaje ha aumentado las desigualdades sociales en lugares como Latinoamérica y el Caribe, donde el 45% de la población no tiene acceso a internet UNESCO-IESALC, (2020).

En el Perú, el número de infectados por COVID-19 ascendió a 1 380 023 al 10 de marzo de 2021, cifra dentro de la cual 14 854 personas se encuentran hospitalizadas y 2 192 en las Unidades de Cuidados Intensivos, necesitando respiradores mecánicos para sobrellevar la enfermedad; debido a esto, en el año 2021, el gobierno central decidió extender el estado de emergencia sanitaria hasta el día 2 del mes de septiembre, Canal N, (2021).

La problemática gira en torno a la fundamentación bajo la cual se declaró la

emergencia sanitaria: si el fundamento para declarar el estado de emergencia fue la contención de la pandemia, es necesario estudiar la relación entre las medidas que adoptó el gobierno (y consecuentemente, el costo que estas medidas suponen sobre los derechos fundamentales) y la eficacia de éstas como alternativas de solución ante la crisis sanitaria, a fines de febrero de 2021, el Perú llegó al pico más elevado de esta crisis sanitaria, lo cual se debe considerar al realizar el análisis pertinente de la relación entre el estado de emergencia y la crisis sanitaria en este país.

Sumado a esto, nos encontramos en un contexto preocupante, ya que muchas veces el gobierno llega a excederse en los límites y niveles del actuar que concede este contexto de pandemia, por lo cual, se pueden llegar a ver afectados los derechos fundamentales de las personas y otros de carácter adyacente.

Como se puede observar en el Perú y el mundo, se fueron adoptando distintas metodologías, protocolos de bioseguridad y políticas de todo tipo para mitigar el impacto negativo de la pandemia y evitar la propagación del virus COVID-19, ocasionando un impacto (en mayor o menor medida) en los derechos de la población. El declarar un estado de emergencia (de manera secuencial en América Latina, luego de los primeros brotes del virus), impuso la necesidad de aplicar otras medidas como el cierre de fronteras, cierre negocios de distintos rubros, suspensión de labores, suspensión clases (en todos los niveles académicos) y la aplicación del distanciamiento social y el aislamiento social obligatorio. En la medida que estas acciones han impactado en los derechos humanos, distintas organizaciones internacionales han aportado diversas recomendaciones para salvaguardar la protección de los derechos humanos de las personas durante la pandemia por COVID-19.

De esta manera, al situarnos en Perú, Lovón, (2020) advierte que, para analizar la repercusión de esta crisis, es importante evaluar las declaraciones emitidas por los siguientes sistemas:

- a) Pronunciamiento del Sistema Universal de Derechos Humanos (en adelante SUDH).
- b) Pronunciamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante SIDH).

Del SUDH encontramos afirmaciones dadas de parte del Comité DESC, CEDAW y Derechos del Niño. Asimismo, el SIDH emitió resoluciones que refirieron sobre la pandemia y derechos humanos formulados por la CIDH y la Corte IDH. Estas declaraciones nos dan puntos de referencia sobre el impacto que tuvo la pandemia de COVID-19 en materia de Derechos Humanos, al evidenciarse una situación precaria en los sectores de salud de diversos Estados, es debido a esto que las afirmaciones y pronunciamientos del Comité DESC, CIDH y la Corte IDH coinciden en que la principal pauta guíe a estos Estados durante la crisis por COVID-19 debe ser la de proteger y velar por los derechos fundamentales como la salud, asegurándose de adoptar protocolos de bioseguridad para evitar que las personas que trabajan en los sectores de salud no sufran contagios por el virus COVID-19.

Asimismo, estos órganos advirtieron que ha de buscarse un equilibrio en las medidas que adopten los Estados, de tal manera que se minimice la vulneración de derechos humanos; vulneración que puede llegar a producirse al imponer medidas de producción que buscan, por una parte, salvaguardar el flujo económico, y, por otra parte, mitigar la propagación del virus al evitar concentraciones de personas y limitar el tránsito en las ciudades para reducir las probabilidades de contagio.

La CIDH hizo énfasis en dar prioridad a la estabilidad económica para que la toda ciudadanía se encuentre en las condiciones más favorables para mantener los protocolos y medidas impuestas por el Estado ante la emergencia sanitaria. A su vez, el Comité DESC indica que, si bien es importante la estabilidad económica y las condiciones laborales durante la

pandemia, dicha estabilidad será posible solo si los trabajadores cuentan con las medidas de protección necesarias para evitar los contagios por COVID-19, Lovón, (2020). Como hemos observado, la pandemia tuvo distintos efectos en relación a cada grupo social que ésta afecta, siendo la minoría la parte de la población más afectada por la crisis sanitaria y la que se encuentra en mayor vulnerabilidad.

Conforme a lo detallado anteriormente, **planteamos nuestro problema general de investigación:** ¿Cuáles son las causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú?

En base a esto, podemos decir que esta investigación posee una **justificación teórica**, en la falta de información que se refiera a la procedencia y secuelas del estado de emergencia y la efectividad para combatir esta crisis sanitaria en nuestro país; debido a lo cual es necesario contextualizar y entender el régimen del estado de emergencia en esta situación en específico, considerando el proceso de re-conceptualización derivado de la crisis sanitaria. Por otra parte, la **justificación práctica** se fundamenta en la necesidad de encontrar alternativas constitucionales al estado de emergencia que nos permitan mitigar el impacto negativo de la crisis sanitaria de forma eficaz, sin que esto signifique un impacto negativo sobre los derechos de las personas.

La **justificación metodológica** se basa en la utilización de metodologías de investigación que nos permitió conseguir conocimiento veraz que nos ayude a estudiar de manera crítica los esquemas institucionales de los regímenes de excepción, ya que la justificación del uso de estas mecánicas es que las problemáticas se puedan resolver a través de medidas urgentes que no pueden tomarse sin establecer estos regímenes, debido a que su nivel de eficacia es un factor esencial.

Finalmente, la **justificación social** está basada en el hecho de que estas medidas inhabilitan ciertos derechos fundamentales de forma temporal; esta injerencia a los derechos no puede ser desmedida, como se pudo advertir en el Perú durante el Estado de Emergencia decretado ante la pandemia por COVID-19.

Tenemos como **objetivo general** determinar las causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. De igual manera, se plantean los siguientes **objetivos específicos**: (i) Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. (ii) Analizar las consecuencias del uso de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. (iii) Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

## II. MARCO TEÓRICO

Para cumplir con los objetivos detallados anteriormente, procedimos a hacer una revisión exhaustiva de investigaciones similares relacionadas con el objeto de estudio en cuestión.

**Así, en el plano internacional**, encontramos a López y Gómez, (2020), cuyo trabajo determina que las dificultades causadas por la pandemia en Colombia y la suspensión de la actividad económica y actividades sociales por los regímenes de excepción, generaron diversas vulneraciones de derechos, como la vulneración de la educación, debido a la falta de accesibilidad de los estudiantes, a los materiales necesarios (internet, computadora, entre otros) para poder acceder al servicio educativo online impuesto por las medidas establecidas por el gobierno.

La investigación de Mendieta y Tobón, (2020), analiza las formas en que las normas excepcionales propuestas para combatir la pandemia se

utilizaron para abordar situaciones ordinarias, constituyendo un abuso de competencias institucionales que fueron otorgadas al gobierno, evidenciando que la mayoría de los controles instituidos no se aplicaron durante la crisis para el uso de tales potestades.

**Así, dentro del panorama nacional,** encontramos la investigación de Barrutia, Silva & Sánchez (2021), donde se concluye que la pandemia afectó económica y socialmente al país, no solo en el ámbito de la salud, por lo que deben considerarse esas variables al momento de analizar las medidas para contener el estado de emergencia.

Siles, (2020), a través de su investigación, establece que el estado de emergencia fue manejado a través de la historia del Perú de forma inconstitucional, sin cumplir criterios básicos de coherencia, temporalidad y necesidad; a su vez, evidencia una clara falta de controles jurídicos, debido a lo cual es necesario restaurar su verdadera intención para que se encuentre acorde al Estado democrático y el Estado de Derecho.

Sucasaca, (2019), aborda la necesidad de reforma constitucional moderada, en relación al estado de emergencia, esto buscando la finalidad de que el Tribunal Constitucional obtenga la potestad de analizar la declaratoria de emergencia y mantener una supervisión rigurosa a través de metodologías durante el desarrollo de estas medidas de excepción.

Por otra parte, el trabajo de investigación de Vera, (2018), establece que hay vacíos institucionales y legales con respecto a la forma en que se regula el estado de emergencia. La existencia de estos vacíos puede ocasionar que las facultades del presidente puedan excederse y lleguen a vulnerar la intención y naturaleza del estado de emergencia. Debido a esto, concluye que es necesario modificar el inciso 1 del artículo 137° de la Constitución con el objetivo de que las facultades brindadas al declararse el estado de emergencia solo puedan ser empleadas cuando esté demostrado que los mecanismos ordinarios del Estado no puedan

solucionar escenarios de carácter excepcional.

En relación con el **marco teórico**, nos vemos en la necesidad de acercarnos a conceptualizar el estado de emergencia. Nos indica García-Toma, (2013), que el hecho de declarar un estado de emergencia es netamente político, y esto debe realizarse en base a una evaluación coherente de los antecedentes y razones que la originaron, además de los objetivos a alcanzar con la declaración del estado de emergencia. Asimismo, Fix-Zamudio, (2003), nos indica que la finalidad del estado de emergencia fue distorsionada a través de la historia, debido a lo cual, la única manera de evitar que se ejecute de forma arbitraria es prever el riesgo de judicializar el estado de emergencia.

Por otra parte, Siles, (2017), indica que debemos distinguir entre un estado de “normalidad constitucional” y, de misma forma, un “estado de excepción”. Este estado de excepción se manifiesta cuando un suceso quiebra la normalidad constitucional y se presenta ante ésta como una amenaza.

Este contexto nos impone la necesidad de ver al Estado, otorgándole poderes de carácter extraordinario al Poder Ejecutivo, para la toma de decisiones inclusive ante la interrupción de los derechos humanos y también la inminente probabilidad de convocar a las Fuerzas Armadas en pos de mantener el orden. Esta situación resulta bastante paradójica, puesto que se ven suspendidas las libertades que han sido reconocidas y validadas por la Constitución, para defender ésta misma.

Por otra parte, Fix-Zamudio, (2004), establece que los orígenes de estos estados de excepción se encuentran en el derecho de los romanos, que reconocían metodologías de carácter temporal para enfrentarse a los contextos derivados de la guerra. Así, bajo pedido del Cónsul Romano, el Senado declaraba por seis meses que sus funcionarios tomaran medidas a manera de Dictadores para enfrentarse a situaciones de urgencia. De este

modo, podemos ver que, desde sus inicios, la base de estas metodologías era resguardar la paz durante tiempos de conflictos.

El estado de excepción lo podemos entender como la delgada línea entre un contexto considerado generalmente como normal, y otra anormal; esto en el contexto del ordenamiento jurídico constitucional. Ante estas anormalidades, la finalidad de establecer limitaciones es la de regresar a la normalidad constitucional, y es el Poder Ejecutivo el que pone en marcha una serie de metodologías para este fin. De todas maneras, estos regímenes se han visto manipulados en muchas ocasiones, distorsionando su finalidad para ser utilizados en situaciones de normalidad constitucional Tobón y Mendieta, (2020).

En base a esto, Siles, (2017), declara que aquello que diferencia a los estados de excepción es el hecho que, una vez declarada una emergencia, el Gobierno concentra el poder, trastornándose el paradigma de división de poderes, ya que ocurre un suceso el cual necesita del rápido accionar del órgano ejecutivo.

Si nos basamos en Carl Schmitt, (2013), y su diferenciación entre normalidad (*normale Zustand*) y estado de excepción (*Ausnahmezustand, Notstand, Notfall*), “normalidad” podemos describirla indicando que no existe un cuestionamiento sobre ella, o por lo menos, no es puesto en juicio su orden político. Por otra parte, el estado de excepción siempre se cuestiona y es enfrentado ante una situación de peligro, sea interno o externo.

Para Agamben, (2005), los estados de excepción conforman un contexto en el que las líneas divisoras del derecho y el contexto político se vuelven “tierra de nadie”, y es en este contexto donde insertamos el velo que opaca las diferencias de lo político y lo jurídico.

Así, Oyarte, (2016), menciona que los Estados prevén instrumentos que

permitan, ante situaciones de excepción, mantener al Estado mismo; debido a esto, es que estas situaciones solo debieran utilizarse en momentos en que su propia existencia esté en peligro. De esta manera, si no llegan a encontrarse las circunstancias específicas, se deviene en una infracción hacia los derechos humanos, y es necesario mantener la objetividad en la causa que justifique la detención de estos poderes extraordinarios.

Según lo estudiado, Pérez, (2010), establece que dichas metodologías abarcan la limitación y suspensión de algunos derechos, pero en el caso de otros autores, es el Estado quien siempre debe garantizar estos derechos, independientemente de cualquier situación que se presente. En base a esto, el Estado siempre será quien mantenga la responsabilidad sobre cualquier tipo de violación de derechos humanos, inclusive si se dan en un estado de excepción, a pesar de ello, en la mayoría de ordenamientos jurídicos, se han previsto la suspensión temporal de algunos derechos como parte de estas medidas, esto con el fin de enfrentar a la situación que se presente, sin que el régimen constitucional se vea suspendido en su totalidad.

Muñoz, (2020), señala que estos regímenes de excepción debieran desempeñar tres principios:

1. Proporcionalidad: en el que las medidas adoptadas deberán requerirse para enfrentarse a un escenario de riesgo.
2. Temporalidad: referido al hecho de suspender ciertos derechos en un tiempo determinado mientras nos encontremos en un escenario de riesgo que justifique estos regímenes.
3. Razonabilidad: se debe evaluar el nivel en que las acciones instauradas en estos regímenes puedan afectar a la población.

De esta manera, el Tribunal Constitucional indica que los estados de emergencia tienen, principalmente, las siguientes particularidades: el jefe

del Poder Ejecutivo es quien concentra, generalmente, el poder, esto sucede debido a que está facultado por la Constitución, dándole jurisdicciones extraordinarias, facilitando la ágil actuación del Estado para responder efectivamente a situaciones graves anormales que atraviese el país (STC Exp. N°. 00002-2008-AI, fundamento 18).

En nuestro país, estos regímenes están vislumbrados en la Constitución Política del Perú en el artículo 137º; entendiéndose: el estado de sitio y, por otra parte, el estado de emergencia. Según la norma fundamental, se entiende al estado de emergencia como una acción específica adoptada ante sucesos que perturban el orden (por ejemplo, catástrofes) o algún otro suceso que pueda afectar la vida de la nación.

Entre las secuelas de una declaración de estados de emergencia encontramos: inviolabilidad de domicilio y suspensión del derecho a la libertad de tránsito, personal y asociación, entre otros. Para Servindi, (2019), esto no implica que otros derechos como la libertad de expresión lleguen a suspenderse temporalmente, por el tiempo que dure la declaratoria de emergencia.

El Tribunal Constitucional delimita el concepto de “orden interno”; esto constituye la fundamentación de la declaración de un estado de emergencia. En el Expediente N° 017-2003-AI-TC se señala que éste orden se refiere a todo suceso entendido como normal por la población y se enuncia por medio de los puntos señalados a continuación:

1. Seguridad ciudadana: salvaguardar el patrimonio, la vida, entre otros.
2. Organización política estable: tranquilidad pública, habilidad para avalar la armonía, respeto de los ciudadanos hacia las autoridades.
3. Servicios públicos esenciales: canales que posibiliten al ciudadano acceder servicios de agua, electricidad, entre otros.

De igual manera, a través del Exp. N° 017-2003-AI-TC, f. 18, se indican

distintas características para estos regímenes, resumidos en:

1. Concentración del poder: solo un organismo puede recibir aptitudes extraordinarias para enfrentar la emergencia de forma rápida y efectiva.
2. Grave circunstancia de anormalidad: la existencia de riesgos y escenarios políticos y/o sociales de mayor fuerza.
3. Necesidad de medidas extraordinarias: todas las veces que las mecánicas habituales no enfrentasen una situación anormal.
4. Transitoriedad: prohibición del abuso de la suspensión.
5. Determinación especial de los regímenes de excepción: el gobierno utiliza su potestad únicamente para aquellos que necesiten su vigilancia.
6. Restricción transitoria: algunos derechos a los que se aplique una suspensión, solo podrán ser suspendidos durante un periodo temporal.
7. Principios de proporcionalidad y razonabilidad: se aplican a las metodologías que son catalogadas como ineludibles en pos de regresar a un escenario normal.
8. Tienen como fin el resguardar la correcta ejecución de las organizaciones políticas y jurídicas.
9. Control político-judicial: el control judicial abarca de manera formal la declaratoria de estados de emergencia, y el control político es el encargado de realizar asambleas para llegar a un consenso.

En relación a aquellos derechos que se restringen durante el estado de emergencia, nos encontramos con el derecho a la libertad y seguridad personal, el cual está contenido en el numeral 24 del artículo 2° de la Constitución peruana. La libertad personal, según lo que establece el Tribunal Constitucional, se entiende de forma subjetiva, en tanto abarca las libertades ambulatoria y física, impidiendo su limitación; en términos objetivos, hace referencia a ser elemento esencial en el Estado de derecho (Exp. N°04780-2017-PHC/TC, f. 27). Según estas definiciones, encontramos los principios de la presunción de inocencia o aquél que sostiene que nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni

impedido de hacer lo que ella no prohíbe.

El derecho de asociación también se ve restringido durante los estados de emergencia; el inciso 12 del artículo 12º establece que este derecho permite a los ciudadanos la asociación en cualquier medio previsto por la ley, sin permisión previa, sin poder interrumpirse mediante ninguna resolución administrativa. Este derecho es de gran importancia, ya que podemos encontrarlo en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), específicamente en el artículo 16º, donde se indica que se permite la asociación de ciudadanos de forma libre para fines culturales o de cualquier otro fin (político, deportivo, económico, religioso, etc.).

Mujica, (2014), se refiere al derecho de reunión como aquél que permite a los ciudadanos reunirse pacíficamente en lugares específicos de manera temporal y sin necesidad de una permisión previa. Con respecto a esto, el Tribunal Constitucional establece el área urbana no solo con el objeto de circulación, ya que también lo entiende como un área para la participación entre ciudadanos (Expediente N° 4677-2004-PA/TC, f. 30).

Alvarez y Perez, (2020), refiriéndose a la crisis sanitaria causada por el virus COVID-19, señalan que la biología tiene aspectos limitados en relación al virus, considerando que éste fue aislado solamente desde el mes de enero de 2020. Dentro de la sintomatología del virus, se resaltan las afecciones respiratorias hasta un nivel severo, de igual forma, el 80% de infectados presenta temperaturas altas (fiebre), tos seca en un 70% y solo el 40% de los casos presenta dificultad respiratoria; asimismo, se pueden presentar otros síntomas como pérdida del sentido del olfato, del gusto, dolor de cabeza, entre otros.

Con relación a poblaciones vulnerables, una investigación del Centro chino de Control y Prevención de Enfermedades señala, de 72 314 infectados por COVID-19, el 1% corresponde a infantes de menos de 10 años, cabe recalcar que, con respecto al cuadro clínico que presentan, estos casos

eran los más leves. Por otra parte, en relación a los métodos de control para evitar la propagación del virus, se concluyó que la cuarentena, el aislamiento y el distanciamiento social son los métodos más efectivos para combatir la propagación y el contagio de esta enfermedad, Alvarez y Perez, (2020).

Debido a esto, la mayoría de países empezaron a adoptar estas medidas con la finalidad de frenar el avance del virus. La aplicación de estas medidas sacó a luz las falencias en cuanto a sistemas y políticas de salud pública, educación y seguridad de distintos países; a estos problemas se le sumaron el pánico colectivo de la sociedad y el acumulamiento de ciudadanos de manera masiva en mercados, farmacias y tiendas de primera necesidad, dando como resultado una escasez de alimentos, medicamentos y demás suministros indispensables.

En relación a la pregunta que buscaba la probabilidad de que se aplicasen otras alternativas de solución, además de la cuarentena, ante el escenario generado por esta pandemia, podemos identificar las siguientes estrategias establecidas:

- Primera estrategia: No dar respuesta. Adoptada en primera instancia en el Reino Unido, Estados Unidos, entre otros, con la idea de buscar una inmunidad colectiva, Consuegra-Fernández, (2020), a pesar de esto, el paso del tiempo nos ha demostrado el impacto negativo al adoptar esta estrategia, teniendo en cuenta las tasas de mortalidad y demás aspectos culturales y sociales. En Estados Unidos se evidenció un gran número de fallecidos de latinoamericanos y personas de color, Goes & Ferreira, (2020), quienes compartían rasgos socioculturales en común, como lo eran la pobreza, la dificultad o falta de acceso a servicios de salud, además de la tasa de obesidad que se presentaba en este grupo de la población. Es necesario recalcar que, cuando estos resultados fueron evidenciados, esta estrategia fue descartada.

- Segunda estrategia: Mitigación. Esta estrategia se centra en la idea de que el virus y la propagación del mismo solo se puede mitigar parcialmente, en base a esta idea, esta estrategia se enfoca en la capacidad de los países y sus sistemas de salud para enfrentar el virus. Álvarez & Harris, (2020) resaltan el ejemplo de Corea del Sur, cuyas medidas fueron la identificación masiva de infectados por el virus, aislamiento de infectados y cuarentena para aquellos ciudadanos mayores de 60 años (catalogados como población vulnerable). Esta estrategia busca el equilibrio entre la salud individual, la salud colectiva, la vida económica y social y la capacidad de respuesta de los sistemas de salud de cada país.
- Tercera estrategia: Supresión. De igual forma que la segunda estrategia (mitigación), se utilizan medidas restrictivas como la cuarentena, el aislamiento y el distanciamiento social, pero, en este caso, estas medidas son ejecutadas de forma extrema, haciendo énfasis no solo en el aislamiento social y la cuarentena, sino en la suspensión del transporte público y la clausura de mercados. Debido al carácter extremo de esta estrategia, se produce un bloqueo económico en el país que la adopta; es por ello que esta tercera estrategia la ejecutan países que cuentan con un sólido sistema económico, entre los cuales podemos encontrar a China y Singapur. Huanca-Arohuanca, (2020)

Huamaní, (2020), indica que, cuando se identificó al primer infectado por COVID-19 en el Perú, éste pudo ser aislado a tiempo y ubicar a las personas con las que tuvo contacto (como sospechosos posiblemente infectados por el virus), pero lamentablemente, se evidenció demasiada lentitud en este proceso; es debido a esto que, una de las razones por las cuales la propagación del virus escaló tan rápido, se deba a que las medidas de aislamiento debieron estar acompañadas de un riguroso control migratorio y un adecuado seguimiento a los casos de sospechosos

infectados por el virus. Este control solo se llevó a cabo luego de identificar a cinco casos en el Perú.

En este contexto, nos encontramos con que la probabilidad de controlar el brote en el Perú es menor al 40%, comparándolo con las acciones tomadas en Corea del Sur o Rusia, cuyas estrictas medidas (cierre de fronteras, seguimiento riguroso a casos sospechosos, etc.) lograron frenar el avance del virus.

En América Latina, las medidas de contención adoptadas ante la pandemia fueron observadas por la CIDH, específicamente en aquellos temas referidos a la restricción de derechos humanos en el marco de los regímenes de excepción adoptados en diversos países, como es el caso de Perú, cuyo fin fue el de prevenir los contagios por COVID-19. Entre los derechos que se limitaron se encuentran el derecho a la libertad para transitar, la libertad personal, la inviolabilidad de domicilio; aun así, incurriendo en medidas que rastreen la proliferación del virus. De esta manera, a través de Relatorías Especiales se declara que estas metodologías solo pueden adoptarse únicamente al respetar los derechos fundamentales de la ciudadanía, CIDH, (2020).

En relación a considerar la declaratoria de estados de emergencia en la forma de un mecanismo idóneo para enfrentar una crisis sanitaria, al no existir una metodología explícitamente detallada que prevea su utilización en el caso de una crisis de esta índole, no cabe ninguna otra medida más que aplicar un estado de emergencia, García-Belaunde, (2020). Esto es debido a que el estado de emergencia se considera una metodología “suave” en nuestro sistema, ya que un estado de sitio, por ejemplo, no se encuentra dirigido para este tipo de urgencias.

El control de un régimen de emergencia, en nuestro sistema, cuenta con un alto grado de vaguedad y generalidad, pero a pesar de ello, casos específicos como el de España, presentan mecanismos determinados para

enfrentarse a una pandemia: el estado de alarma. García-Belaunde (2020) sostiene que este mecanismo sería muy conveniente incorporarlo a nuestra Constitución, regulándolo a través de una ley de desarrollo constitucional, como es lo que debiera acontecer en todos los regímenes de excepción, en pos de definir sus alcances.

### III. METODOLOGÍA

#### 3. 1. Tipo y diseño de investigación

La finalidad del presente trabajo es de índole **cualitativo**, ya que nos centramos en una visión interpretativa, cuyo fin es comprender la significancia de las acciones humanas y sus instituciones, Hernández, Fernández y Baptista, (2014).

De igual manera, es de **tipo básica**, debido a que el objeto que busca esta investigación es la de contextualizar, elaborar o convertir teoremas e ideas ya existentes o en proceso de formación, Aranzamendi, (2019).

Por último, esta investigación es de **teoría fundamentada** a partir de la perspectiva de su diseño, ya que nos acercamos de forma inductiva al objeto de estudio, de forma que iniciamos de datos para construir la teoría de éste, Páramo, (2015).

#### 3. 2. Categorías, Subcategorías y matriz de categorización

En la investigación cualitativa, una categoría es aquel concepto que se relaciona muy cercanamente con los datos, Hernández, Fernández y Baptista, (2014).

Como primera categoría para esta investigación tenemos: **“Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia”**,

obteniendo dos subcategorías: “razonabilidad” y “proporcionalidad”.

La segunda categoría es: “**crisis sanitaria por covid-19 en el Perú**”. A su vez, esta categoría comprende las subcategorías: “impacto sobre el ordenamiento jurídico” e “impacto sobre los derechos fundamentales”.

### **3. 3. Escenario de estudio**

El contexto regido por la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y la Constitución Política del Perú fue lo que constituyó los escenarios de estudio de esta investigación, así como las legislaciones establecidas a lo largo del Estado de Emergencia.

### **3. 4. Participantes**

Participaron ocho abogados radicados en la ciudad de Tacna, quienes se entrevistaron respectivamente. De igual forma, se cuenta con el marco legal desarrollado sobre el Estado de Emergencia.

### **3. 5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

Empleamos como técnica, la entrevista para la recolección de datos, ejecutada a través del instrumento, la guía de entrevista, lo que nos permitió recabar la información de los ocho participantes.

### **3. 6. Procedimientos**

El planteamiento del problema fue fruto de la necesidad de comprender y analizar las razones y secuelas de la declaratoria de un estado de emergencia ante la crisis por el COVID-19 en el Perú. En base a esta problemática, formulamos los objetivos. Para la verificación, se recolectaron datos por medio de entrevistas virtuales y con la ayuda de cuestionarios dirigidos a los ocho participantes; al aplicarla de esta forma, se nos permitió llegar a los objetivos establecidos resguardando el distanciamiento social como medida preventiva ante el COVID-19.

### **3. 7. Rigor científico**

El instrumento de recolección de datos fue validado por dos expertos que tuvieron la oportunidad de verificar que dichos instrumentos cumplieran con los criterios de transferibilidad, aplicabilidad y consistencia lógica Hernández, Fernández y Baptista, (2014). Asimismo, la tesis supero el test realizado mediante el software Turnitin, arrojando un resultado menor a 25% de coincidencia y se cumplieron con las exigencias del formato APA.

### **3. 8. Método de análisis de datos**

Utilizamos el método hermenéutico, ya que interpretamos las que se interpretaron, disposiciones primordiales en el marco de la declaratoria del Estado de Emergencia en nuestro país. De igual forma, utilizamos el método inductivo-deductivo debido a que analizaríamos la fenomenología desde un punto de vista particular hacia conclusiones generales y, además, partiríamos de ideas generales para estudiar casos específicos. A su vez, aplicamos el método de análisis de contenido y efectuamos un análisis empírico, el que desarrollamos con la ayuda de una guía de análisis.

### **3. 9. Aspectos éticos**

El presente trabajo, fue fruto de una investigación hecha por los autores consignados, quienes declaran que las fuentes utilizadas fueron referenciadas en su totalidad, y sin existir alguna que quede fuera de las referencias. Para tal finalidad, seguimos las normas APA vigentes. De igual manera, expresamos el no utilizar esta investigación para obtener otros grados o títulos académicos, y tampoco la emplearemos para dichos fines en un futuro.

## **IV. RESULTADOS Y DISCUSION**

### **4.1. RESULTADOS**

Se aplicó la guía de entrevista a los especialistas en derecho constitucional, siendo que, los entrevistados 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8, abogados

especialistas que radican en la ciudad de Tacna.

Dentro del proceso de desarrollo de la presente tesis a fin de dar cumplimiento al primer objetivo específico, hemos formulado la primera pregunta:

Habiéndose obtenido el siguiente resultado:

**TABLA 1:** Régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19

**PREGUNTA 1:** ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?

ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	ENTREVISTADO 4
<p>Ya que de acuerdo con el artículo 137 de nuestra Constitución, es la figura jurídica adecuada para estos casos en específico ya que nos encontramos en un caso excepcional. Y con el estado de emergencia se suspenden ciertos derechos individuales en fin de un bien común.</p>	<p>Que, el Estado Peruano habiéndose conocido del virus denominado Covid-19 originado en China, de acuerdo al inciso j) del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, al artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1156, Decreto Legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones, declara mediante el Decreto Supremo N° 008-2020-SA, la Emergencia Sanitaria a nivel</p>	<p>Porque al dictarse dicha medida excepcional, que justamente es aplicable ante el brote de una enfermedad contagiosa, y entre otros; el Estado puede restringir o suspender el ejercicio de algunos derechos de los ciudadanos y de esta manera salvaguardar la salud pública del país.</p>	<p>Porque de acuerdo con lo establecido en nuestra Constitución Política del Perú, el art 44 dispone lo siguiente: 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</p>

---

nacional, a fin de prevenir, controlar el brote del Coronavirus (COVID-19).

Nación.

---

**ENTREVISTADO 5**

**ENTREVISTADO 6**

**ENTREVISTADO 7**

**ENTREVISTADO 8**

---

El ejecutivo se encuentra obligado en establecer un régimen para poder responder a determinada crisis sanitaria, provocado por el Covid 2019. Que, el artículo 44 de la Constitución Política del Perú prevé que son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se

En nuestra Constitución Política, no existe un mecanismo específico que prevea una situación como la de la pandemia global por COVID-19, como podría ser el denominado “Estado de alarma” ideado para afrontar crisis sanitarias en algunos países. Sin embargo, dentro de los regímenes excepcionales establecidos en el artículo 137° se encuentra el estado de emergencia, el cual, si bien posee una redacción bastante genérica, establece el supuesto de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. Dados los efectos de la enfermedad en la salud pública, este resultaría el

La enfermedad ocasionada por el Coronavirus SARSCov-2, no justificaría por sí misma la imposición de alguno de los regímenes excepcionales contenidos en el artículo 137°, puesto que ninguno prevé una situación ligada a la salud de manera expresa. Si no, son los efectos de la pandemia, los que permiten que se pueda aplicar el estado de emergencia, puesto que dichos efectos pueden considerarse como graves circunstancias que afecten la

Debido a que el Estado como ente gobernante y al establecer esta crisis sanitaria como “pandemia”, utiliza inadecuadamente esta herramienta contemplada en la Constitución.

---

---

fundamenta en la justicia y mecanismo adecuado.

vida de la Nación.

en el desarrollo integral y

equilibrado de la Nación.

---

**INTERPRETACION:** Existe un consenso por parte de los entrevistados 1, 3, 6 y 7 respecto a que la crisis sanitaria por COVID-19 justifica la declaración del Ejecutivo de estado de emergencia en virtud del artículo 137° de la Constitución Política del Perú. Por otro lado, existen algunas posiciones particulares: En el caso de la entrevistada 2, incidió en la base legislativa, específicamente en el inciso j) del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, al artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1156, Decreto Legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud. En el caso de los entrevistados 4, 5 y 8, inciden en el artículo 44 de la Constitución Política del Perú que establece que son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales, 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 en tanto deberes del gobierno frente a la pandemia.

---

*Fuente: Entrevistas aplicadas a especialistas en materia de derecho constitucional*

**TABLA 2:** Utilización del régimen de estado de emergencia

**PREGUNTA 2:** ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?

ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	ENTREVISTADO 4
<p>Sí, ya que la cultura peruana hace inviable no usar dicho régimen de excepción, Ello se ve reflejado en la realidad. Lo que vivimos día a día en las noticias y teniendo en cuenta que aun estando en dicho régimen excepcional se ve que la población no cumple con las reglas.</p>	<p>Sí, porque a través de esta acción inmediata del estado se podrá controlar el incremento de contagios y victimas producida por el COVID-19.</p>	<p>Si bien los funcionarios tienen facultades para poder declarar un estado de excepción (estado de emergencia), no debe hacerse un mal uso del mismo, abusando del poder conferido, toda vez que se convierte en ineficiente al no cumplir con el objetivo principal, que sería el resguardo de la salud pública. En el Perú se aprecia un uso irracional y desmedido del estado de emergencia, por cuanto se ha sobrevalorado esta medida como la única opción o la más trascendental para solucionar la crisis sanitaria, vulnerando derechos de otras personas por el abuso de las prórrogas y el límite a sus derechos, pudiendo evaluar nuevas y mejores alternativas que podrían dar solución en menos tiempo y con menos limitación de derechos.</p>	<p>Realmente resulta necesario utilizar un régimen sanitario, para poder frenar nuestra realidad sanitaria, pero se ve que este régimen sufre vacíos que no alcanzan en suplir las expectativas de nuestra población.</p>
ENTREVISTADO 5	ENTREVISTADO 6	ENTREVISTADO 7	ENTREVISTADO 8

<p>La falta de una reforma constitucional, el mismo que se encuentra diseñado específicamente para este tipo de crisis sanitaria o semejante.</p>	<p>Es adecuada, en tanto nuestro sistema constitucional no prevé otra alternativa. En este sentido, si bien se puede encontrar justificada en el supuesto de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, encontramos que este resulta bastante general, por lo que, el abanico de posibilidades que alberga puede traducirse en que sea muy difícil establecer los límites de su aplicación.</p>	<p>Si bien es adecuada, puesto que –como advertimos- los efectos del COVID-19 en el país pueden considerarse como graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, lo realmente adecuado sería contar un mecanismo ad-hoc para situaciones de crisis sanitarias.</p>	<p>No, porque no es una herramienta adecuada y eficaz habiendo otras herramientas u otras políticas de Estado.</p>
---	--	---	--

**INTERPRETACION:** En el caso entrevistados 1 y 2 consideran que la medida es la más adecuada y necesaria, puesto que de otra forma no se podrían alcanzar los objetivos de contener la pandemia. Para el entrevistado 8, esta medida es simplemente inadecuada por resultar ineficiente y existir otras alternativas, sin especificar cuáles serían estas. Sin embargo, en el caso de 3, 4, 5, 6 y 7, son más escépticos al respecto. Si bien reconocen que esta medida puede ser la más adecuada por el momento, esta puede utilizarse indebidamente y por otro lado, presenta deficiencias institucionales que podrían corregirse si existiera un mecanismo específico para atender situaciones de crisis sanitaria.

*Fuente: Entrevistas aplicadas a especialistas en materia de derecho constitucional*

**TABLA 3:** Causas del uso del régimen del estado de emergencia

**PREGUNTA 3:** ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la

---

crisis sanitaria del COVID -19?

---

<b>ENTREVISTADO 1</b>	<b>ENTREVISTADO 2</b>	<b>ENTREVISTADO 3</b>	<b>ENTREVISTADO 4</b>
De acuerdo con el artículo 137 de la Constitución si bien no indica objetivamente el tema de pandemia para justificar el estado de emergencia si se hace referencia a graves circunstancias que afecten la vida de la nación.	Es reforzar el Sistema de Salud en todo el territorio nacional; cortar la cadena de transmisión, así como reducir el impacto sobre la mortalidad.	Conforme al literal 1. Del artículo 137° de la Constitución Política del Perú, el uso de este régimen se encuentra justificado en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. No obstante, en la redacción de la Carta Magna de dicho texto normativo, se encuentran deficiencias y ambigüedades que han producido un uso desmedido de dicho régimen.	Como principal causa se muestra la falta de un sistema integro.
<b>ENTREVISTADO 5</b>	<b>ENTREVISTADO 6</b>	<b>ENTREVISTADO 7</b>	<b>ENTREVISTADO 8</b>
La falta de una reforma	Si bien la principal causa sería los graves efectos en el sistema de	Considero que podría resumir las causas –además de la que es más o menos	Una mala ejecución en el sector salud.

---

constitucional, el salud pública, la pandemia ha evidente, detener la propagación del Vulneración de otros mismo que se traído consigo situaciones ligadas virus- en la siguiente: enfrentar la derechos no encuentre diseño en al empleo, la vivienda, la seguridad situación de precariedad institucional del contemplados en específico para este alimentaria, entre otras que sistema de salud en el país, que, si bien este régimen. tipo de crisis requieren a su vez la adopción de existía previo a la pandemia, se vio Población inconforme sanitaria o medidas excepcionales. agravado por esta. con esta medida. semejante.

---

**INTERPRETACION:** Los entrevistados 1, 3, 6 y 7, concuerdan que la causa –de las establecidas en la Constitución- que generó el uso del régimen de estado de emergencia fue la de “graves circunstancias que afecten la vida de la nación”, pese a que este resulta una categoría genérica y ambigua, como ha anotado la entrevistada 5. Además, como han anotado los entrevistados 2, 4 y 8, existen causas materiales que tienen que ver con las deficiencias en el sector salud, por lo que también son causas de tipo sistémicas.

---

*Fuente: Entrevistas aplicadas a especialistas en materia de derecho constitucional*

Igualmente hemos tomado el segundo objetivo específico para formular la cuarta pregunta:

**TABLA 4:** Consecuencias del uso del régimen del estado de emergencia

**PREGUNTA 4:** ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	ENTREVISTADO 4
<p>En esta pregunta deberíamos partir de dos criterios básicos lo que es el ser y el debería ser, toda norma nace con una idea de generar un bienestar a la población sobre todo en esta pandemia. Sin embargo, si la norma no va acompañada de su carácter coercitivo (ello debido a que con el tiempo se ha ido flexibilizando ciertas prohibiciones), genera que suceda lo que pasa actualmente. Sin embargo, es claro que la economía se ve menoscabada día a día lo cual genera que las personas traten de incumplir la norma para poder subsistir. Ello demuestra el grado de informalidad en</p>	<p>Si bien, el estado de emergencia ayuda de alguna manera a frenar los contagios por el Covid - 19, sin embargo, también se reconoce que esta medida ha afectado la economía del país.</p>	<p>Existe una serie de consecuencias que ha originado la presente coyuntura, abarcando ámbitos como la economía, afectada gravemente; la educación, retroceso en el aprendizaje; servicios y alimentación, escasa accesibilidad; aumento la tasa del desempleo; aprovechamiento indebido del poder, etc.</p>	<p>Al asumir este tipo de régimen, la población tuvo gran impacto negativo, esto en relación a la economía, creándose así un futuro incierto, esto muestra así un declive real inclusive a nivel mundial, .es así que se puede visualizar a nuestro alrededor, una gran demanda de caída de vínculos como por ejemplo comerciales, producción, reducción de turismo, etc., los mismos que provocan efectos desgarradores en la población.</p>

---

el cual vivimos.

---

<b>ENTREVISTADO 5</b>	<b>ENTREVISTADO 6</b>	<b>ENTREVISTADO 7</b>	<b>ENTREVISTADO 8</b>
<p>Se han creado innumerables consecuencias, sin embargo, como era de suponer, las medidas de aislamiento frente a la pandemia tuvieron un impacto directo en la educación. Ya que afectó nuestra educación, como derecho fundamental y como una de las funciones indelegables del Estado, y sus tradicionales esquemas de funcionamiento.</p>	<p>Las medidas adoptadas por el gobierno como consecuencia del estado de emergencia, considero que impactaron, además de los derechos que el artículo 137° facultaba al Estado restringir legítimamente (lo que no lo exime de observar el principio de proporcionalidad), directamente o indirectamente en otros, respecto a los cuales el Estado debió prever su salvaguarda. Tal es el caso de los denominados DESCAs (derechos económicos, sociales, culturales y ambientales).</p>	<p>Las consecuencias han sido negativas a primera vista: país con uno de los mayores índices por muertes por COVID-19 en el mundo, incremento en el desempleo, la falta de acceso a servicios básicos y de los índices de pobreza producto de las medidas de confinamiento sin adecuadas políticas redistributivas.</p>	<p>Crisis sanitaria. Crisis económica. Crisis educativa. Crisis laboral.</p>

---

---

**INTERPRETACION:** Las principales consecuencias para los entrevistados 1, 2 y 4, fueron económicas, puesto que diversos sectores de la población se vieron afectados en la paralización de sus actividades económicas o encontraron dificultad para realizarlas con normalidad. Por otro lado, los entrevistados 3, 5, 6, 7 y 8 se refirieron a otros aspectos de la vida de la población: el ámbito educativo, el acceso a servicios básicos, alimentación y en general, la afectación de derechos que corresponden a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

---

*Fuente: Entrevistas aplicadas a especialistas en materia de derecho constitucional*

**TABLA 5:** Garantía de los derechos fundamentales

**PREGUNTA 5:** ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?

ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	ENTREVISTADO 4
<p>Siempre se puede realizar un mejor trabajo, sin embargo, entiendo que sí se han respetado los derechos fundamentales, dentro del estado de emergencia. Pero se debe tener presente que la crisis política ha ocasionado vulneraciones a los mismos como en la marcha contra el gobierno de Merino. Sin embargo, esto se achaca a un tema político más que a un tema del COVID. En lo que si se apreció que estamos mal es en el derecho a la salud el cual quedo demostrado que el Estado es ineficiente.</p>	<p>Sí, porque el estado en su calidad de ente rector del sistema nacional de salud y del sector salud, ha interpuesto dicha medida para salvaguardar para justamente derechos fundamentales tales como la salud y la vida de la</p>	<p>Durante el estado de emergencia por la crisis sanitaria se ha podido evidenciar el uso de la fuerza por parte de las FFAA y la PNP fuera de los límites permitidos.</p>	<p>Siempre se pueden hacer mejor las cosas, se debe entender que de alguna manera se han ido priorizando ciertos derechos, como resalta el de la salud, pues este se encuentra latente.</p>

---

población.

---

**ENTREVISTADO 5**

**ENTREVISTADO 6**

**ENTREVISTADO 7**

**ENTREVISTADO 8**

Se pudo enfrentar de otra manera, ya que se sabe que en otros países si cuentan con un sistema determinado para este tipo de situaciones alarmantes.

No, puesto que el impacto provocado en los derechos económicos, sociales y culturales evidencia que las políticas públicas –si bien excepcionales- no han sido diseñadas en base a un enfoque basado en derechos humanos.

Considero que no, la manera en la que han impactado en los derechos fundamentales, incluso en aquellos que podían ser restringidos legítimamente, ha sido desproporcionada.

No se han garantizado los derechos fundamentales tanto por el Estado como los organismos responsables.

---

**INTERPRETACION:** En el caso de los entrevistados 1, 2 y 4, consideran que si bien se pueden haber cometido algunos errores se han garantizado los derechos fundamentales. Sin embargo, en el caso de los entrevistados 3, 5, 6, 7 y 8, podemos advertir que consideran los excesos que se han cometido y las deficiencias institucionales han hecho que se vulneren los derechos que no se encuentran suspendidos por la declaración del estado de emergencia, e incluso, aquellos que están legitimada su restricción, esta ha sido desproporcionada.

---

*Fuente: Entrevistas aplicadas a especialistas en materia de derecho constitucional*

**TABLA 6:** Afectación de derechos

**PREGUNTA 6:** ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	ENTREVISTADO 4
<p>Son los siguientes: Libertad y seguridad personales. Inviolabilidad del domicilio. Libertad de tránsito. Libertad de reunión.</p>	<p>Derecho al trabajo, derecho a la libre circulación, derecho a la libertad de reunión y derecho a la privacidad.</p>	<p>Derecho a la vida (abuso de autoridad). Protección a la familia (Incremento de casos de violencia familiar). Derecho del niño (Incremento de casos de violencia familiar)</p>	<p>Claramente se vieron afectados el derecho a la libre circulación y derecho a la libertad de reunión.</p>
ENTREVISTADO 5	ENTREVISTADO 6	ENTREVISTADO 7	ENTREVISTADO 8
<p>Derecho a la <b>libertad y seguridad personales</b>. Derecho a la <b>Inviolabilidad del domicilio</b>. Libertad de reunión. Derecho Tránsito en el territorio</p>	<p>Además de los derechos previstos en el artículo 137° (relativos a la libertad y la seguridad personal, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio), considero que se han</p>	<p>Se han afectado la libertad y seguridad personales, la Inviolabilidad del domicilio, la libertad de tránsito y la libertad de reunión, pero también otros producto de la falta de acceso a servicios y bienes básicos para atender las necesidades de la población, afectándose el derecho al agua, el derecho a la alimentación, el derecho al empleo, entro</p>	<p>Derecho a la vida. Derecho a la salud pública. Derecho a la protección personal.</p>

---

vulnerado otros, como el otros.  
derecho a la educación, a la  
alimentación, a la salud o al  
trabajo.

---

**INTERPRETACION:** Para los entrevistados 1, 4 y 5 los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en Perú, han sido aquellos cuya restricción se encuentra prevista en el artículo 137° de la Constitución (libertad y seguridad personal, inviolabilidad del domicilio, libertad de tránsito y libertad de reunión). Mientras que los entrevistados 2, 3, 6, 7 y 8 consideran que no solo se deben considerar la afectación a esos derechos sino también el derecho al trabajo, a la privacidad, a la vida, protección a la familia, a la educación, a la alimentación, a la salud y al agua. Es así como, la afectación de los derechos restringidos según el artículo 137° de la Constitución Política, pueden traer consigo la vulneración de otros derechos, puesto que todos ellos se encuentran interrelacionados.

---

*Fuente: Entrevistas aplicadas a especialistas en materia de derecho constitucional*

Respecto al tercer objetivo específico con el cual hemos formulado la séptima pregunta:

**TABLA 7:** Eficacia de las medidas de gobierno

**PREGUNTA 7:** ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?

ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	ENTREVISTADO 4
<p>Entiendo que debe existir una modificación al plan que se viene usando, no se puede decir que ha sido exitoso cuando existen la cantidad de contagiados y muertos en estos momentos.</p>	<p>Si bien, se vienen vulnerando algunos derechos, en mi opinión se debe seguir con estas medidas, porque la población aún no ha tomado consciencia de las consecuencias de esta pandemia, lo que lleva que cada día se eleve el número de fallecidos por el Covid-19.</p>	<p>La práctica de prórrogas sucesivas del estado de emergencia va contra la propia naturaleza temporal de la institución. Por esta razón, no debe ser permitida, pues lleva al fenómeno de la “normalización de la emergencia”, haciendo de la excepción lo general, con sus efectos nocivos, como es la decadencia de la economía en el país y entre otras situaciones graves.</p>	<p>Sí, porque lo primero que se buscó con las diferentes formas de consideraciones sanitarias fue la de priorizar la salud de todos los peruanos. Pero se debe reconocer que nuestro sistema sanitario no ha respondido a la altura de lo que exige este problema llamado Covid – 19.</p>
ENTREVISTADO 5	ENTREVISTADO 6	ENTREVISTADO 7	ENTREVISTADO 8

---

No, puesto que nuestro sistema de régimen sanitario, con el que se trata de enfrentar esta pandemia, no se desenvuelve dentro de los casos que exigen respuestas rápidas, concretas y dirigidas al específico, se entiende que existen límites de actuación. Se necesita un instrumento exacto o equivalente para poder enfrentar una situación como la que se vive en la actualidad.	La cifra de muertes, la tasa de contagios y la precariedad de las instituciones para hacer frente a los efectos económicos y sociales de la pandemia, han demostrado la ineficacia. Respecto a si deben continuarse, considero que el estado de emergencia debe continuar por las posibilidades que brinda de adoptar medidas con la rapidez con la que evoluciona la pandemia.	Las medidas no han alcanzado el resultado esperado, por lo que se pueden calificar como ineficaces. Considero que, a este punto, las medidas que adopte el gobierno deberán ser resultado de la superación de aquellas medidas que han demostrado su ineficacia, como son los confinamientos sin medidas que aseguren la satisfacción de las necesidades básicas como vivienda, alimentación, agua, etc.	Han sido ineficaces debido a que la pandemia se incrementa y ninguna medida realizada por el Ejecutivo hizo el efecto adecuado, hasta la llegada de la vacuna.
---	---	--	--

---

**INTERPRETACIÓN:** La posición mayoritaria, sostenida por los entrevistados 1, 3, 5, 6, 7 y 8, consideran que producto de los efectos negativos que se han producido desde la aplicación del estado de emergencia, permiten advertir que estas han sido ineficaces. Mientras que los entrevistados 2 y 4, consideran que si bien se han atravesado algunas dificultades, han sido eficaces.

---

*Fuente: Entrevistas aplicadas a especialistas en materia de derecho constitucional*

**TABLA 8:** Idoneidad del régimen de estado de emergencia

**PREGUNTA 8:** ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?

ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	ENTREVISTADO 4
<p>Se podría crear una nueva norma para este tipo de procesos siguiendo ejemplos extranjeros, o bien una acorde a nuestra realidad. Lo ideal sería crear otro régimen excepcional ya que el que se está aplicando resulta algo ambiguo.</p>	<p>Si, sería posible en un futuro cuando la tasa de mortalidad descienda, y una medida podría ser la vacunación masiva con ayuda del sector privado.</p>	<p>Debería incentivarse el servicio a la salud, con la compra masiva y directa de vacunas. Así como permitir éstas sean comercializadas por empresas privadas.</p>	<p>No, pues como mencionaba en respuestas anteriores, se podría crear un sistema sanitario en donde se tipifique realidades futuras o supuestas de una situación semejante a la que se vive, en ámbito de salud, en donde se encuentre ciertas alternativas, vías sanitarias de altura a la emergencia.</p>
ENTREVISTADO 5	ENTREVISTADO 6	ENTREVISTADO 7	ENTREVISTADO 8
<p>Claro que se debe crear una nueva medida, este debería ser un instrumento que alcance las necesidades, para así poder accionar los</p>	<p>El régimen de estado de emergencia, no ha sido pensado para afrontar las situaciones de crisis sanitaria. En este sentido, convendría introducir un régimen como el estado de alarma que</p>	<p>Sería necesario realizar una reforma constitucional para incluir una nueva medida que pueda prever los mecanismos necesarios para hacer frente a las emergencias sanitarias. Con ello además, se</p>	<p>Si, sería posible con una reforma en el sistema de salud pública y que cuente con personal calificado y eficiente..</p>

---

excesivos, tratando de impedir ejecuciones desbocadas del ejercicio de poder. Teniendo como resultado el respeto a nuestros derechos fundamentales.

existe en otros países para poder hacer frente a estas situaciones.

podría determinar si los derechos que se han previsto como aquellos que se limitan en el estado de emergencia deben seguir limitándose en el caso de las emergencias sanitarias.

---

**INTERPRETACIÓN:** Las respuestas de los entrevistados han sido diversas, por lo que podemos encontrar que si bien, no se ha propuesto una medida concreta, por lo que podríamos advertir que están de acuerdo con su uso mientras no exista otra.

---

*Fuente: Entrevistas aplicadas a especialistas en materia de derecho constitucional*

**TABLA 9:** Marco normativo adecuado

**PREGUNTA 9:** ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?

ENTREVISTADO 1	ENTREVISTADO 2	ENTREVISTADO 3	ENTREVISTADO 4
<p>A mi entender un mayor control tanto de las fuerzas armadas y de la policía, supervisados por personal de la defensoría del pueblo, ministerio publico u otras organizaciones que hagan un control del abuso que puedan causar dichas</p>	<p>Implementación de medidas de protección en los lugares de trabajo y en las comunidades, con inversiones públicas a gran escala. Desplegar esfuerzos en el plano político a gran escala de forma oportuna y coordinada para fomentar el empleo y los ingresos, además promover la economía y la demanda de mano de obra, para así evitar pérdidas de empleo e ingresos de las empresas y los trabajadores a corto plazo; así como los efectos adversos en la oferta y en la demanda, para que no se produzca una recesión económica prolongada.</p>	<p>La Constitución peruana acoge el modelo de la autoinvestidura del Poder Ejecutivo, por lo que, a efectos de no generar un abuso del régimen del estado de emergencia, resulta conveniente diseñar mecanismos de contrapeso institucional a los poderes incrementados del Gobierno, pudiendo conceder al Congreso de la República la potestad de autorizar la prórroga, para la renovación sucesiva de la</p>	<p>Se debería llevar a cabo, medidas sanitarias que reúnan requisitos de suprir alcances que se está sufriendo por esta pandemia mundial, asimismo se debería coordinar con las autoridades pertinentes, para buscar promover una solución a la caída económica, y así esta pueda frenar y a la vez promover ingreso económico no solo a grande escala sino a nivel</p>

fuerzas.		emergencia constitucional.	micro empresarios.
<b>ENTREVISTADO 5</b>	<b>ENTREVISTADO 6</b>	<b>ENTREVISTADO 7</b>	<b>ENTREVISTADO 8</b>
Se están generando ejercicios excesivos de sus funciones, en el caso de fuerzas armadas, por lo que se necesita de una incorporación especial recurrente a ciertos abusos. En primer lugar, debe establecerse un control asimétrico para lo ya mencionado.	Se deberían incorporar mecanismos de contrapeso, como puede ser la aprobación de las prórrogas por parte del Congreso para evitar el abuso y un estado “permanente” de emergencia. Asimismo, se debería desarrollar legislativamente el alcance y los límites del actual régimen de estado de emergencia, frente a la vaguedad o la ambigüedad conceptual. Por otro lado, urge establecer mecanismos y medidas excepcionales que permitan garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en situaciones de crisis sanitaria, así como garantizar la participación ciudadana, siempre que la situación lo permita.	El principio de proporcionalidad en la restricción de derechos, no puede dejar de observarse incluso cuando se haya establecido constitucionalmente la potestad de restringir algunos derechos en estados de excepción. Por lo que, surge el deber de rendir cuentas sobre el impacto en los derechos humanos de las medidas adoptadas durante un régimen de excepción, para poder determinar si estas han sido proporcionales.	Control y supervisión por parte del legislativo al Ejecutivo para que ambos puedan determinar las medidas correctas.. Participación activa de los Colegios Profesionales del país.

**INTERPRETACIÓN:** Al igual que en la pregunta anterior, no ha habido acuerdo en las respuestas de los entrevistados, han otorgado

---

cada uno de ellos lineamientos que deberían considerarse para el diseño futuro de una institución que permita suplir las deficiencias del estado de emergencia para enfrentar crisis sanitaria: supervisión de las fuerzas armadas por personal de la Defensoría del Pueblo y Ministerio público. Implementación de medidas de protección en los lugares de trabajo y en las comunidades, con inversiones públicas a gran escala, fomentar el empleo y los ingresos, además promover la economía y la demanda de mano de obra, diseñar mecanismos de contrapeso institucional, promover beneficios económicos al sector micro empresario, garantizar la participación ciudadana y la rendición de cuentas sobre el impacto en los derechos humanos de las medidas adoptadas durante un régimen de excepción, para poder determinar si estas han sido proporcionales.

---

*Fuente: Entrevistas aplicadas a especialistas en materia de derecho constitucional*

## 4.2. DISCUSIÓN

Del estudio efectuado a los antecedentes nacionales e internacionales, marco teórico y las entrevistas realizadas a los especialistas en derecho constitucional, pudimos observar que se cumplió con el objetivo general de determinar las causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

En cuanto al **objetivo general** destinado a determinar las causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú, contamos con el estudio de López y Gómez, (2020), cuyo trabajo determina que el impacto económico y social, además del impacto en la salud pública, son la causa principal de la imposición del estado de emergencia, y las consecuencias han sido el impacto en los derechos de los ciudadanos, que van más allá de la vulneración de los derechos cuya limitación está reconocida en el artículo 137°. En el Perú estos impactos han sido considerados como graves circunstancias que afectan la vida de la Nación, como único supuesto en el que la crisis sanitaria puede considerarse como causal para la aplicación el régimen de estado de emergencia.

En cuanto al **primer objetivo específico** orientado a conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú, en las entrevistas que se realizaron a los especialistas en derecho constitucional se refirió que las causas, dentro de las posibilidades que otorga la regulación del estado de emergencia, se encuentran las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación (véase tabla 1), constituidas por los efectos de la crisis sanitaria a la salud pública. Sin embargo, cabe aclarar que este no es un mecanismo diseñado específicamente para las crisis sanitarias. Sobre este punto, García-Belaunde (2020), menciona que en países como España existe el mecanismo de Estado de Alarma, el cual está diseñado específicamente

para atender las necesidades derivadas de las crisis sanitarias. Asimismo, en dicho países cuentan con esta institución desarrollada legislativamente, por lo que se puede determinar con claridad cuáles son sus alcances y límites. Coincidimos con esta última posición, en tanto a diferencia de lo que sucede con el Estado de Alarma en España, además de no encontrarse las crisis sanitaria como supuesto específico para la aplicación del estado de emergencia, su redacción es bastante genérica y ambigua. Sin embargo, mientras no se modifique el artículo 137° de la Constitución Política del Perú, la aplicación del Estado de Emergencia frente a la crisis sanitaria seguirá justificándose en base a las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación.

Asimismo, los entrevistados reconocen que esta medida puede ser la más adecuada por el momento, esta puede utilizarse indebidamente y por otro lado, presenta deficiencias institucionales que podrían corregirse si existiera un mecanismo específico para atender situaciones de crisis sanitarias (véase tabla 2). Sobre esta última posición autores como Siles, (2020), señalan que el uso de estos mecanismos puede llevar a la “erosión democrática”, es decir, que se busque mantener la mayor parte del tiempo la concentración del poder en el Ejecutivo. Al respecto, consideramos adecuada esta posición, puesto que el Estado de Emergencia, si bien se encuentra justificada puesto que no existe otro mecanismo aplicable, en base al supuesto genérico de graves circunstancias que afectan la vida de la Nación, esta puede devenir en inadecuada si se utiliza como herramienta para mantener concentrado el poder y afectar de manera desproporcionada los derechos, incluso aquellos cuya limitación se encuentra contemplada en dicho régimen. Además, consideraron que, existen causas materiales que tienen que ver con las deficiencias en el sector salud, por lo que también son causas de tipo sistémicas (véase tabla 3). Sin embargo, como señalan Barrutia, Silva & Sánchez (2021), la pandemia en el Perú no solo afecta la salud, sino que afecta además económica y socialmente por lo que no pueden dejar de ser considerarse estas variables como causas de la imposición de la medida de estado de emergencia. Al respecto, nuestra

posición es que, deben considerarse las causas materiales que constituirían “graves circunstancias que afecten la vida de la nación”, los cuales van desde los evidentes efectos en la salud, hasta los efectos en el empleo, la vivienda, la seguridad alimentaria entre otras que requieren la especial atención del Estado, considerando que, previo a la pandemia, las instituciones se encontraban –muchas de ellas- en una situación de precariedad, que se agravó con la pandemia.

Con respecto al **segundo objetivo específico**, orientado a analizar las consecuencias del uso de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. En lo que respecta a las respuestas de los entrevistados, se evidenció que se han vulnerado derechos básicos como el derecho a la educación, derecho al trabajo, derecho al acceso a servicios básicos y el derecho a la alimentación (ver tabla 4), los cuales a su vez han impactado de diferente manera según las condiciones de vulnerabilidad que posea la población afectada. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, (2020), ha señalado que las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia impactan de manera distinta en cada uno de los hogares, por lo que, cada uno de las consecuencias advertidas debe ser analizado tomando en cuenta a los grupos o colectivos que pueden verse especialmente afectados, en particular, cuando se trata de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Así, nuestra posición es que el impacto que ha tenido la pandemia, además de mellar la salud de miles de peruanos, causando además muchas muertes, el impacto en la economía de los hogares ha traído consigo otros problemas en la vida de los ciudadanos. Asimismo, podemos advertir que los entrevistados consideran los excesos que se han cometido y las deficiencias institucionales han hecho que se vulneren los derechos que no se encuentran suspendidos por la declaración del estado de emergencia, e incluso, aquellos que están legitimada su restricción, esta ha sido desproporcionada (ver tabla 5); ello ha sido demostrado en estudios como el de Quiroz & Chanamé, (2021), sobre la vulneración del derecho a la inviolabilidad de domicilio durante el estado de emergencia. Posición con la

que estamos de acuerdo, puesto que consideramos que el Estado al momento de aplicar el régimen de Estado de Emergencia no ha realizado un análisis adecuado del impacto sobre los derechos a restringirse en base a dicha medida, lo que es aún más evidente, en aquellos derechos cuya limitación no se encuentra prevista en el artículo 137°. Así, se puede advertir la afectación al derecho al trabajo, a la privacidad, a la vida, protección a la familia, a la educación, a la alimentación, a la salud y al agua (ver tabla 6). Es así como, la afectación de los derechos restringidos según el artículo 137° de la Constitución Política, pueden traer consigo la vulneración de otros derechos, puesto que todos ellos se encuentran interrelacionados. Consideramos acertada esta postura, puesto que los derechos humanos tienen como característica la indivisibilidad como establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos, (1948), esto quiere decir que, no pueden disfrutarse los derechos a costa de otros, o prescindirse de algunos, así la afectación de los derechos no pueden analizarse de manera aislada, evidenciándose que en el caso del impacto del COVID-19 este se ha producido en diversas esferas de la vida de los ciudadanos, vulnerándose a su vez derechos en cada una de ellas, como el derecho al trabajo, el derecho a la vida, derecho a la salud, derecho a la educación, derecho a la alimentación y derecho al trabajo. Esto concuerda, con el antecedente de investigación de López y Gómez, (2020), el cual determinó que los efectos de la pandemia en las actividades económicas y sociales han afectado derechos en dichas esferas.

En relación al **tercer objetivo específico** destinado a determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú, en lo que respecta a las entrevistas realizadas a los especialistas en derecho constitucional, señalan que debemos partir considerando que los efectos negativos que se han producido desde la aplicación del estado de emergencia, permiten advertir que estas medidas han sido ineficaces (ver tabla 7). Al respecto, como evidencia la Organización Panamericana de la Salud, (2021), hasta el 06 de mayo de 2021 se contaban 1 832 671 casos de COVID-19 y 63 223 fallecidos en el

Perú. Por lo que, consideramos que esto se deba a que, no es un mecanismo que está diseñado para contener este tipo de emergencias, por lo que, no se sugiere su continuación, al menos en la manera en la que ha venido desarrollándose, en tanto no ha mostrado resultados efectivos. Asimismo, si bien los entrevistados no han propuesto una medida concreta, podríamos afirmar que están de acuerdo con el uso del estado de emergencia mientras no exista otra (ver tabla 8). Al respecto, esta posición puesto que consideramos resulta razonable, en tanto en este momento es difícil pensar en un iniciar un proceso de reforma constitucional para diseñar otro mecanismo que prevea de manera específica el supuesto de crisis sanitaria, como es el caso del Estado de Alarma en el derecho comparado. Sin embargo, debe considerarse introducir esta figura mediante una reforma constitucional en el futuro para la mejor gestión de situaciones de crisis sanitaria en el futuro. Los entrevistados han otorgado cada uno de ellos lineamientos que deberían considerarse para el diseño futuro de una institución que permita suplir las deficiencias del estado de emergencia para enfrentar crisis sanitarias: supervisión de las fuerzas armadas por personal de la Defensoría del Pueblo y Ministerio público. Implementación de medidas de protección en los lugares de trabajo y en las comunidades, con inversiones públicas a gran escala, fomentar el empleo y los ingresos, además promover la economía y la demanda de mano de obra, diseñar mecanismos de contrapeso institucional, promover beneficios económicos al sector micro empresario, garantizar la participación ciudadana y la rendición de cuentas sobre el impacto en los derechos humanos de las medidas adoptadas durante un régimen de excepción, para poder determinar si estas han sido proporcionales (ver tabla 9). Respecto a otros mecanismos, encontramos el Estado de Alarma en la experiencia internacional, García-Belaunde, (2020), por lo que podría pensarse en incorporarlo a nuestra Constitución, pero adaptándola a la realidad peruana y revisándola a la luz de la experiencia de la pandemia ocasionada por el COVID-19. Consideramos que cada una de estas observaciones responde a las causas y consecuencias que han sido anotadas anteriormente, por lo que son adecuadas para poder pensar en

una institución más eficiente que la del estado de emergencia actual, como podría ser la del Estado de Alarma.

Finalmente, la viabilidad y confiabilidad del instrumento de recolección de información, se dio por el juicio de experto, mediante el cual se acreditó la pertinencia de este para su aplicación. (Véase Anexo 06).

## V. CONCLUSIONES

**PRIMERO:** Los impactos económicos, sociales y principalmente en la salud pública derivados de la crisis sanitaria han sido considerados como graves circunstancias que afectan la vida de la Nación, estas son las causas que justifican la imposición del régimen de estado de emergencia; y las consecuencias son el impacto en los derechos de los ciudadanos, que van más allá de la vulneración de los derechos cuya limitación está reconocida en el artículo 137°.

**SEGUNDO:** Las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú, están constituidas por el supuesto establecido en el inciso 1 del artículo 137° de la Constitución Política del Perú referido a las “graves circunstancias que afecten la vida de la nación”, las cuales van desde los evidentes efectos en la salud, hasta los efectos en el empleo, la vivienda, la seguridad alimentaria entre otras que requieren la especial atención del Estado, considerando que, previo a la pandemia, las instituciones se encontraban en una situación de precariedad, que se agravó con la pandemia.

**TERCERO:** Las consecuencias del uso de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú, incluyen la vulneración de derechos que no se encuentran suspendidos por la declaración del estado de emergencia, e incluso, aquellos que cuya restricción está legitimada en base al inciso 1 del artículo 137°. Ello, en tanto el Estado al momento de aplicar el régimen de Estado de Emergencia no ha realizado un análisis adecuado del impacto sobre los derechos a restringirse en base a dicha medida, lo que es aún más evidente, en aquellos derechos cuya limitación no se encuentra prevista en el artículo 137°.

**CUARTA:** Los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú, incluyen protocolos de supervisión de las fuerzas armadas por personal de la Defensoría del Pueblo y Ministerio

Público, medidas de protección frente al despido, programas de apoyo comunitario, mecanismos de contrapeso institucional como otorgar la aprobación de prórroga al Congreso de la República, garantizar la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas mediante mecanismos que permitan proteger su salud y la rendición de cuentas sobre el impacto en los derechos humanos de las medidas adoptadas durante el régimen de excepción, para determinar si estas han sido proporcionales a las circunstancias de la crisis sanitaria.

## VI. RECOMENDACIONES

**PRIMERO: Al Poder Ejecutivo;** considerar el impacto en los derechos humanos que van a ocasionar las medidas adoptadas para contener la pandemia por COVID-19. Así, cualquier política pública deberá estar justificada incorporando un enfoque basado en derechos humanos, debiendo adoptar las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo.

**SEGUNDO: Al Poder Legislativo;** emitir una ley de reforma constitucional que incluya el Estado de Alerta Sanitaria, con la finalidad de contar con un mecanismo específico para hacer frente a situaciones de crisis sanitaria. Ello, en tanto que supuestos del Estado de Emergencia como “graves circunstancias que afecten la vida de la nación”, si bien puede resultar adecuado en un primer momento para hacer frente a situaciones como la crisis sanitaria, su redacción genérica puede causar que pueda utilizarse de manera arbitraria para justificar la concentración del poder y la restricción de derechos en contextos donde no existe claridad sobre la gravedad de las circunstancias. Así se deberá modificar el artículo 137°, introduciéndose el inciso 3 que prescribiría lo siguiente:

*“Artículo 137.- (...) 3. Estado de Alerta Sanitaria, en caso de situaciones que afecten gravemente la salud pública. 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. Durante este periodo, el Poder Ejecutivo podrán intervenir temporalmente sectores estratégicos de la economía con la finalidad de garantizar la provisión de medicamentos, productos de primera necesidad y la atención médica a los ciudadanos. Solo podrá prorrogarse el Estado de Alerta Sanitaria con la aprobación del Congreso de la República.*

**TERCERO: Al ciudadano;** exigir la habilitación de canales para la participación en la formulación de políticas públicas que permitan a su vez resguardar su salud, como pueden ser los medios digitales. Asimismo, a

través de las organizaciones de la sociedad civil se deberá promover la reforma al artículo 137° de la Constitución Política para la inclusión de un régimen de excepción específico para crisis sanitaria, debiendo considerar los lineamientos expuestos en la conclusión tercera.

## VIII. REFERENCIAS

- Aranzamendi, L. (2019). Epistemología de la ciencia básica (teórica) y aplicada (práctica) en la construcción del derecho positivo y la investigación jurídica. *Revista UANCV Derecho Ética Política*, 1(1).
- Alvarez, R. P., & Harris, P. R. (2020). COVID-19 en América Latina: Retos y oportunidades. *Revista chilena de pediatría*, (AHEAD), 0-0.
- Barrutia Barreto, I., Silva Marchan, H. A., & Sánchez Sánchez, R. M. (2021). Consecuencias económicas y sociales de la inamovilidad humana bajo COVID-19: caso de estudio Perú. *Lecturas de economía*, (94), 285-303.
- Bauman, Z. y Bordoni, C. (2016): Estado de crisis. Barcelona: Paidós.
- Canal N. (2021). Coronavirus: Casos confirmados de COVID-19 aumentaron a 1 380 023. <https://canaln.pe/actualidad/coronavirus-se-elevan-9-casos-coronavirus-peru-n407757>
- Consuegra-Fernández, M. (2020). El movimiento antivacunas: un aliado de la COVID-19. *Revista Internacional de Pensamiento Político*, 15, 127-138.
- Díaz, M. & Palacios, L. (2015). Consecuencias Psicosociales en Mujeres Víctimas de Violencia Intrafamiliar, atendidas en el Centro de Mujeres IXCHEN-Masaya durante el período Enero-Diciembre 2014 (Doctoral dissertation, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua).
- El País. (2020). Un estudio de aguas residuales confirma que la covid-19 ya estaba en Italia en diciembre. <https://elpais.com/sociedad/2020-06-19/un-estudio-de-aguas-residuales-confirma-que-la-covid-19-ya-estaba-en-italia-en-diciembre.html>
- El Tiempo. (2020). Atención: la OMS declara pandemia por el nuevo coronavirus. <https://www.eltiempo.com/salud/coronavirus-ya-es-una-pandemia-declara-la-oms-471524>
- Fix-Zamudio, H. (2004). Los Estados de Excepción y la defensa de la Constitución. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXVII, núm. 111, pp. 801-860.
- García-Bebalun, D. (2020). Estado de emergencia y rol de los poderes públicos. *Gaceta Constitucional y Procesal Constitucional*, 149.

- Goes, E. F., Ramos, D. D. O., & Ferreira, A. J. F. (2020). Las desigualdades raciales en la salud y la pandemia del Covid-19. *Trabalho, Educação e Saúde*, 18(3).
- Huamaní, C., Timaná-Ruiz, R., Pinedo, J., Pérez, J., & Vásquez, L. (2020). Condiciones estimadas para controlar la pandemia de COVID-19 en escenarios de pre y poscuarentena en el Perú. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 37, 195-202.
- Huanca Arohuana, Jesús Wiliam. (2020). Caleidoscopio social al covid-19: pánico y desesperación en tiempos de aislamiento. *Revista Universidad y Sociedad*, 12(6), 226-231. Epub 02 de diciembre de 2020. Recuperado en 10 de abril de 2021, de [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2218-36202020000600226&lng=es&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202020000600226&lng=es&tlng=es).
- Lamata, F. (2006). Crisis sanitarias y respuesta política. *Revista de administración sanitaria siglo XXI*, 4(3), 401-406.
- López Daza, G. A., & Gómez García, C. F. (2020). Estado de excepción y restricción al derecho a la educación en Colombia por la COVID-19. *Opinión Jurídica*, 19(40), 163-186. <https://doi.org/10.22395/ojum.v19n40a8>
- Lovón, C. (2020). Derechos humanos en tiempos de pandemia: Recomendaciones del sistema universal y del sistema interamericano frente al COVID-19. IDEHPUCP. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/derechos-humanos-en-tiempos-de-pandemia-recomendaciones-del-sistema-universal-y-del-sistema-interamericano-frente-al-covid-19/>
- Mendieta, D., & Tobón, M. L. (2020). La pequeña dictadura del covid-19 en Colombia: uso y abuso de normas ordinarias y excepcionales para enfrentar la pandemia. *Revista Opinión Jurídica*, 19(40).
- Mujica, J. (2014). *Convención Americana sobre Derechos Humanos. Comentario*. Lima: Konrad Adenauer Stiftung.
- Muñoz, W. (2020). Naturaleza jurídica de los Derechos Humanos en el régimen de excepción como una garantía del Estado de Derecho. *LEX*, 8(7), 35-46.
- Organización Mundial de Comercio (2020), "Trade set to plunge as COVID-19 pandemic upends global economy", Nota de prensa, Press/855, 8 de abril.

- Organización Mundial de la Salud. (2020). Nuevo coronavirus – China. <https://www.who.int/csr/don/12-january-2020-novel-coronavirus-china/es/>
- Organización Panamericana de la Salud. (2020). La OMS declara que el nuevo brote de coronavirus es una emergencia de salud pública de importancia internacional. [https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15706:statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-2005-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-2019-ncov&Itemid=1926&lang=es](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=15706:statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-2005-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-2019-ncov&Itemid=1926&lang=es)
- Oyarte, R. (2016). Derecho Constitucional. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Páramo, D. (2015). La teoría fundamentada (Grounded Theory), metodología cualitativa de investigación científica. *Pensamiento & gestión*, (39), vii-xiii.
- Sanahuja, J. A. (2020). COVID-19: riesgo, pandemia y crisis de gobernanza global. Anuario CEIPAZ 2019-2020. Riesgos globales y multilateralismo: el impacto de la COVID-19, 27-54.
- Sánchez Mera, A. (2015). Muros invisibles: sistemas legales coexistentes o crimen de Apartheid contra el pueblo palestino (Master's thesis). Universidad Carlos III de Madrid.
- Schmitt, C. Ensayos sobre la Dictadura: 1916-1932, (2013). Estudio preliminar de José María Baño León, Trad. José Días García y Pedro Madrigal Devesa, Clásicos del pensamiento. Tercer Milenio, Madrid: Tecnos.
- Servindi. (2019). Derechos en Emergencia. Los derechos humanos durante el estado de emergencia. <https://www.servindi.org/actualidad/65589>
- Siles, A. (2020). La implacable erosión institucional: el Estado de emergencia en la Constitución peruana ante amenazas de naturaleza política a inicios del siglo XXI. (Tesis de Doctorado). Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Siles, A. (2017). Problemática constitucional del estado de emergencia en Perú: algunas cuestiones fundamentales. *Estudios constitucionales*, 15(2), 123-166. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002017000200123>
- Sucasaca, B. (2019), Control de constitucionalidad del estado de emergencia. (Tesis de pregrado). Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa.
- Tobón-Tobón, M. L., & Mendieta-González, D. (2017). Los estados de excepción

en el régimen constitucional colombiano.

UNESCO-IESALC (2020), COVID-19 y educación superior. De los efectos inmediatos al día después, UNESCO, 6 de abril.

Vázquez, R. M. (2001). Sobre la distinción entre agente y causa en griego antiguo. *Habis*, (32), 639-657.

Vera, A. (2018). La insuficiente regulación del estado de emergencia en el ordenamiento jurídico peruano y las consecuencias atentatorias contra los derechos fundamentales (Tesis de pregrado). Universidad Santiago Antúñez de Mayolo.

## ANEXOS

### ANEXO 01

#### DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD DE AUTOR

Yamile Vanessa Ladino Vilca y Eddith Angelly Turpo Ticona, estudiantes de la Escuela Profesional de Derecho de la Universidad César Vallejo, sede de Trujillo, declaramos bajo juramento que el presente trabajo académico titulado “Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú”, presentado en 110 folios para la obtención del título profesional de Derecho, es:

1. De nuestra autoría.
2. El presente trabajo de investigación no ha sido plagiado ni total ni parcialmente. Hemos mencionado todas las fuentes empleadas en el presente trabajo de investigación, identificando correctamente toda cita textual o de paráfrasis proveniente de otras fuentes, de acuerdo a lo establecido por las normas vigentes de elaboración de trabajo académico. No hemos utilizado ninguna otra fuente distinta de aquellas expresamente señaladas en este trabajo.
3. El presente trabajo de investigación no ha sido publicado ni presentado previamente para la obtención de otro grado académico o título profesional.
4. Los resultados presentados en el presente trabajo de investigación son reales, no han sido falseados, ni duplicados, ni copiados.

En tal sentido, asumimos la responsabilidad que corresponda de encontrar uso de material intelectual ajeno sin el debido reconocimiento de su fuente o autor, por lo cual nos sometemos a lo dispuesto en las normas académicas vigentes de la Universidad César Vallejo.

Tacna, 29 de mayo de 2021

.....  
Yamile Vanessa Ladino Vilca  
D.N.I. N° 47676850

.....  
Eddith Angelly Turpo Ticona  
D.N.I. N° 48671433

## **ANEXO 02**

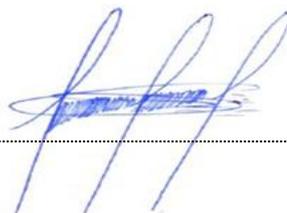
### **DECLARATORIA DE AUTENTICIDAD DE ASESOR**

Yo, Henry Eduardo Salinas Ruiz, docente de la Facultad de Derecho y Humanidades, y Escuela Profesional de Derecho de la Universidad César Vallejo, sede de Trujillo, revisor del trabajo de investigación titulado:

"Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú", constatando que la investigación tiene un índice de similitud de 19% verificable en el reporte de originalidad del programa Turnitin, el cual ha sido realizado sin filtros, ni exclusiones.

He revisado dicho reporte y concluyo que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. En tal sentido, asumo la responsabilidad que corresponda ante cualquier falsedad, ocultamiento u omisión tanto de los documentos como de la información aportada, por lo cual me someto a lo dispuesto en las normas académicas vigentes de la Universidad César Vallejo.

Trujillo, 29 de mayo de 2021



Dr. Henry Eduardo Salinas Ruiz

D.N.I. N° 41418250

**ANEXO N° 03**

**MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN Y DE CATEGORIZACIÓN**

AMBITO TEMÁTICO	PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	OBJETIVO GENERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	CATEGORÍAS	SUB CATEGORÍAS	INDICADORES	TIPO DE INVESTIGACIÓN	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS
Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú	¿Cuáles son las causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú?	¿Cuáles son las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú?  ¿Cuáles son las consecuencias del uso de estado de emergencia frente a las crisis sanitarias por COVID-19 en el Perú?  ¿Cuáles son los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú?	Determinar las causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú	Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú	Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia  Crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú	Causas	Razones que justifican el estado de emergencia Adecuación de la medida al contexto de crisis sanitaria	Nivel: • Descriptiva.  Diseño: • Cualitativa. • Teoría fundamentada .  Propósito: • Básica.  Métodos: • Hermenéutico • Inductivo-deductivo	Técnica: Entrevista.  Instrumento: Cuestionario de entrevista.
				Analizar las consecuencias del uso de estado de emergencia frente a las crisis sanitarias por COVID-19 en el Perú		Consecuencias	Resultado de las medidas adoptadas Impacto de las medidas adoptadas		
				Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú		Lineamientos para un manejo adecuado	Medidas de protección de los Derechos Humanos Medidas que garanticen la satisfacción de necesidades básicas Medidas que garanticen la participación ciudadana.		

**ANEXO 04**  
**CUESTIONARIO DE ENTREVISTA**

**GUÍA DE ENTREVISTA**

TÍTULO:

**Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú**

***INDICACIONES:** El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a las Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.*

**Entrevistado:**

**Cargo:**

**Institución:**

**OBJETIVO ESPECIFICO 1**

Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

**Preguntas:**

1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?

2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?

3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

**OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Analizar las consecuencias del uso del estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

**Preguntas:**

4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?

6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?

8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?

9. ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?

SELLO	FIRMA	TELEFONO - EMAIL

**ANEXO 05**  
**VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO**

**VALIDEZ DE TEST: JUICIO DE EXPERTOS**

**INSTRUCTIVO PARA LOS JUECES**

**Indicación:** Señor especialista se le pide su colaboración para que luego de un riguroso análisis de los ítems del **Cuestionario de Entrevista**, el mismo que le mostramos a continuación, indique de acuerdo con su criterio y su experiencia profesional el puntaje de acuerdo a si la pregunta permite capturar las variables de investigación del trabajo.

En la evaluación de cada ítem, utilice la siguiente escala:

<b>RANGO</b>	<b>SIGNIFICADO</b>
<b>1</b>	<b>Descriptor no adecuado y debe ser eliminado</b>
<b>2</b>	<b>Descriptor adecuado, pero debe ser modificado</b>
<b>3</b>	<b>Descriptor adecuado</b>

Los rangos de la escala propuesta deben ser utilizados teniendo en consideración los siguientes criterios:

- ⊕ Vocabulario adecuado al nivel académico de los entrevistados.
- ⊕ Claridad en la redacción.
- ⊕ Consistencia Lógica y Metodológica.

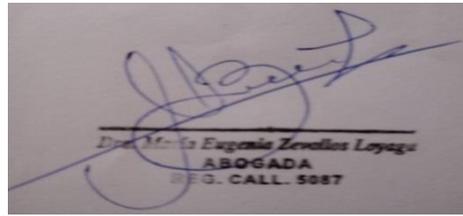
Recomendaciones:

.....  
.....  
.....

Gracias, por su generosa colaboración

Apellidos y nombres	Zevallos Loyaga, María Eugenia.
Grado Académico	Magister.
Mención	Docencia Universitaria.

Firma



*Dra. María Eugenia Zenteno Loyaga*  
ABOGADA  
REG. CALL. 5057

ITEM	CALIFICACIÓN DEL JUEZ			OBSERVACIÓN
	1	2	3	
1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?			<b>X</b>	
2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?			<b>X</b>	
3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?			<b>X</b>	
4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?			<b>X</b>	
5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?			<b>X</b>	
6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?			<b>X</b>	
7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?			<b>X</b>	
8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?			<b>X</b>	
9 ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?			<b>X</b>	

## VALIDEZ DE TEST: JUICIO DE EXPERTOS

### INSTRUCTIVO PARA LOS JUECES

**Indicación:** Señor especialista se le pide su colaboración para que luego de un riguroso análisis de los ítems del **Cuestionario de Entrevista**, el mismo que le mostramos a continuación, indique de acuerdo con su criterio y su experiencia profesional el puntaje de acuerdo a si la pregunta permite capturar las variables de investigación del trabajo.

En la evaluación de cada ítem, utilice la siguiente escala:

RANGO	SIGNIFICADO
1	Descriptor no adecuado y debe ser eliminado
2	Descriptor adecuado, pero debe ser modificado
3	Descriptor adecuado

Los rangos de la escala propuesta deben ser utilizados teniendo en consideración los siguientes criterios:

- ⊕ Vocabulario adecuado al nivel académico de los entrevistados.
- ⊕ Claridad en la redacción.
- ⊕ Consistencia Lógica y Metodológica.

Recomendaciones:

.....  
.....  
.....

Gracias, por su generosa colaboración

Apellidos y nombres	Salinas Ruiz Henry Eduardo
Grado Académico	Doctor
Mención	Gestión Pública y Gobernabilidad
Firma	

ITEM	CALIFICACIÓN DEL JUEZ			OBSERVACIÓN
	1	2	3	
1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?			<b>X</b>	
2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?			<b>X</b>	
3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?			<b>X</b>	
4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?			<b>X</b>	
5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?			<b>X</b>	
6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?			<b>X</b>	
7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?			<b>X</b>	
8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?			<b>X</b>	
9 ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?			<b>X</b>	

## ANEXO 06

### RESPUESTAS DE LAS ENTREVISTAS



#### GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

**Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú**

**INDICACIONES:** El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a las Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.

**Entrevistado:** Abog. Luis Alonzo Plata Cohaila

**Cargo:** Asistente de Garantías

**Institución:** Caja Arequipa

#### OBJETIVO ESPECIFICO 1

Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### Preguntas:

1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?

Ya que de acuerdo al artículo 137 de nuestra Constitución, es la figura jurídica adecuada para estos casos en específico ya que nos encontramos en un caso excepcional. Y con el estado de emergencia se suspenden ciertos derechos individuales en fin de un bien común.

2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?

Sí, ya que la cultura peruana hace inviable no usar dicho régimen de excepción, Ello se ve reflejado en la realidad. Lo que vivimos día a día en las noticias y teniendo en cuenta que aun estando en dicho régimen excepcional se ve que la población no cumple con las reglas

3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

De acuerdo al artículo 137 de la Constitución si bien no indica objetivamente el tema de pandemia para justificar el estado de emergencia si se hace referencia a graves circunstancias que afecten la vida de la nación.

## **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Analizar las consecuencias del uso del estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

### **Preguntas:**

4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

En esta pregunta deberíamos partir de dos criterios básicos lo que es el ser y el debería ser, toda norma nace con una idea de generar un bienestar a la población sobre todo en esta pandemia. Sin embargo, si la norma no va acompañada de su carácter coercitivo (ello debido a que con el tiempo se ha ido flexibilizando ciertas prohibiciones), genera que suceda lo que pasa actualmente. Sin embargo, es claro que la economía se ve menoscabada día a día lo cual genera que las personas traten de incumplir la norma para poder subsistir. Ello demuestra el grado de informalidad en el cual vivimos.

5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?

Siempre se puede realizar un mejor trabajo, sin embargo, entiendo que sí se han respetado los derechos fundamentales, dentro del estado de emergencia. Pero se debe tener presente que la crisis política ha ocasionado vulneraciones a los mismos como en la marcha contra el gobierno de Merino. Sin embargo, esto se achaca a un tema político más que a un tema del COVID. En lo que si se apreció que estamos mal es en el derecho a la salud el cual quedo demostrado que el Estado es ineficiente.

6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

-Son los siguientes:

- Libertad y seguridad personales.
- Inviolabilidad del domicilio.
- Libertad de tránsito.
- Libertad de reunión.

**OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

**Preguntas:**

7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?

Entiendo que debe existir una modificación al plan que se viene usando, no se puede decir que ha sido exitoso cuando existen la cantidad de contagiados y muertos en estos momentos.

8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?

Se podría crear una nueva norma para este tipo de procesos siguiendo ejemplos extranjeros, o bien una acorde a nuestra realidad. Lo ideal sería crear otro régimen excepcional ya que el que se está aplicando resulta algo ambiguo.

9. ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?

A mi entender un mayor control tanto de las fuerzas armadas y de la policía, supervisados por personal de la defensoría del pueblo, ministerio público u otras organizaciones que hagan un control del abuso que puedan causar dichas fuerzas.

SELLO	FIRMA	TELEFONO - EMAIL
	Abg. Luis Alonzo Plata Cohaila I.C.A.T 2896	997145011 Lplata2108@gmail.com

## GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

**Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú**

**INDICACIONES:** *El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a las Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.*

**Entrevistado:** Katherin Turpo Paco.

**Cargo:** Asistente en Función Fiscal.

**Institución:** Ministerio Público Distrito Fiscal Arequipa.

### OBJETIVO ESPECIFICO 1

Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### Preguntas:

1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?

Que, el Estado Peruano habiéndose conocido del virus denominado Covid-19 originado en China, de acuerdo al inciso j) del artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1161, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Salud, al artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1156, Decreto Legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones, declara mediante el Decreto Supremo N° 008-2020-SA, la Emergencia Sanitaria a nivel nacional, a fin de prevenir, controlar el brote del Coronavirus (COVID-19), al haber sido calificado dicho brote, por parte de la Organización Mundial de la Salud, como una pandemia al haberse extendido en diversos países de manera simultánea.

2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?

Sí, porque a través de esta acción inmediata del estado se podrá controlar el incremento de contagios y víctimas producida por el COVID-19.

3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Es reforzar el Sistema de Salud en todo el territorio nacional; cortar la cadena de transmisión, así como reducir el impacto sobre la mortalidad.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Analizar las consecuencias del uso del estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Si bien, el estado de emergencia ayuda de alguna manera a frenar los contagios por el Covid 19, sin embargo también se reconoce que esta medida ha afectado la economía del país.

5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?

Sí, porque el estado en su calidad de ente rector del sistema nacional de salud y del sector salud, ha interpuesto dicha medida para salvaguardar para justamente derechos fundamentales tales como la salud y la vida de la población.

6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Derecho al trabajo, derecho a la libre circulación, derecho a la libertad de reunión y derecho a la privacidad

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?

Si bien, se vienen vulnerando algunos derechos, en mi opinión se debe seguir con estas medidas, porque la población aún no ha tomado consciencia de las consecuencias de esta pandemia, lo que lleva que cada día se eleve el número de fallecidos por el Covid-19.

8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?

Si, sería posible en un futuro cuando la tasa de mortalidad descienda, y una medida podría ser la vacunación masiva con ayuda del sector privado.

9. ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?

Implementación de medidas de protección en los lugares de trabajo y en las comunidades, con inversiones públicas a gran escala.  
Desplegar esfuerzos en el plano político a gran escala de forma oportuna y coordinada para fomentar el empleo y los ingresos, además promover la economía y la demanda de mano de obra, para así evitar pérdidas de empleo e ingresos de las empresas y los trabajadores a corto plazo; así como los efectos adversos en la oferta y en la demanda, para que no se produzca una recesión económica prolongada.

SELLO	FIRMA	TELEFONO - EMAIL
	Abg. Katherin Turpo Paco Reg. CAA N° 9532	Cel. 981372113 Email: Katherin87tp@gmail

## GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

**Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú**

**INDICACIONES:** El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a las Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.

**Entrevistado:** Camila Del Rosario Alva Portugal

**Cargo:** Litigante

**Institución:** Independiente

### OBJETIVO ESPECIFICO 1

Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### Preguntas:

1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?

Porque al dictarse dicha medida excepcional, que justamente es aplicable ante el brote de una enfermedad contagiosa, y entre otros; el Estado puede restringir o suspender el ejercicio de algunos derechos de los ciudadanos y de esta manera salvaguardar la salud pública del país.

2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?

Si bien los funcionarios tienen facultades para poder declarar un estado de excepción (estado de emergencia), no debe hacerse un mal uso del mismo, abusando del poder conferido, toda vez que se convierte en ineficiente al no cumplir con el objetivo principal, que sería el resguardo de la salud pública. En el Perú se aprecia un uso irracional y desmedido del estado de emergencia, por cuanto se ha sobrevalorado ésta medida como la única opción o la más trascendental para solucionar la crisis sanitaria, vulnerando derechos de otras personas por el abuso de las prórrogas y el límite a sus derechos, pudiendo evaluar nuevas y mejores alternativas que podrían dar solución en menos tiempo y con menos limitación de derechos.

3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Conforme al literal 1. Del artículo 137° de la Constitución Política del Perú, el uso de éste régimen se encuentra justificado en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. No obstante, en la redacción de la Carta Magna de dicho texto normativo, se encuentran deficiencias y ambigüedades que han producido un uso desmedido de dicho régimen.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Analizar las consecuencias del uso del estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Existe una serie de consecuencias que ha originado la presente coyuntura, abarcando ámbitos como la economía, afectada gravemente; la educación, retroceso en el aprendizaje; servicios y alimentación, escasa accesibilidad; laboral, aumento la tasa del desempleo; política, aprovechamiento indebido del poder, etc.

5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?

Durante el estado de emergencia por la crisis sanitaria se ha podido evidenciar el uso de la fuerza por parte de las FFAA y la PNP fuera de los límites permitidos.

6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

- Derecho a la vida (abuso de autoridad)
- Protección a la familia (Incremento de casos de violencia familiar)
- Derecho del niño (Incremento de casos de violencia familiar)

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?

La práctica de prórrogas sucesivas del estado de emergencia va contra la propia naturaleza temporal de la institución. Por esta razón, no debe ser permitida, pues lleva al fenómeno de la "normalización de la emergencia", haciendo de la excepción lo general, con sus efectos nocivos, como es la decadencia de la economía en el país y entre otras situaciones graves.

8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?

Debería incentivarse el servicio a la salud, con la compra masiva y directa de vacunas. Así como permitir éstas sean comercializadas por empresas privadas.

9. ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?

La Constitución peruana acoge el modelo de la autoinvestidura del Poder Ejecutivo, por lo que, a efectos de no generar un abuso del régimen del estado de emergencia, resulta conveniente diseñar mecanismos de contrapeso institucional a los poderes incrementados del Gobierno, pudiendo conceder al Congreso de la República la potestad de autorizar la prórroga, para la renovación sucesiva de la emergencia constitucional.

SELLO	FIRMA	TELEFONO - EMAIL
 <i>Camila Alva Portugal</i> ABOGADA I.C.A.T. 3345	Abg. Camila Del Rosario Alva Portugal Reg. ICAT N° 3345	986953968 camilaalvportugal@gmail.com

## GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

**Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú**

**INDICACIONES:** *El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a las Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.*

**Entrevistado: WALTER ALFONSO ARONE MATTOS**

**Cargo: LITIGANTE**

**Institución: INDEPENDIENTE**

### OBJETIVO ESPECIFICO 1

Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### Preguntas:

1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?

Porque de acuerdo a lo establecido en nuestra Constitución Política del Perú, el art 44 dispone lo siguiente: 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. Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior.

Por esta razón es que el ejecutivo inicia su accionar, en defensa de salvaguardar la integridad de la población peruana.

2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?

Realmente resulta necesario utilizar de un régimen sanitario, para poder frenar nuestra realidad sanitaria, pero se ve que este régimen sufre vacíos que no alcanzan en suplir las expectativas de nuestra población.

3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Como principal causa se muestra la falta de un sistema integro.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Analizar las consecuencias del uso del estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

### **Preguntas**

4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Al asumir este tipo de régimen, la población tuvo gran impacto negativo, esto en relación a la economía, creándose así un futuro incierto, esto muestra así un declive real inclusive a nivel mundial, .es así que se puede visualizar a nuestro alrededor, una gran demanda de caída de vínculos como por ejemplo comerciales, producción, reducción de turismo, etc., los mismos que provocan efectos desgarradores en la población.

5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?

Siempre se pueden hacer mejor las cosas, se debe entender que de alguna manera se han ido priorizando ciertos derechos, como resalta el de la salud, pues este se encuentra latente.

6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Claramente se vieron afectados el derecho a la libre circulación y derecho a la libertad de reunión.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?

Sí, porque lo primero que se buscó con las diferentes formas de consideraciones sanitarias fue la de priorizar la salud de todos los peruanos. Pero se debe reconocer que nuestro sistema sanitario no ha respondido a la altura de lo que exige este problema llamado Covid – 19.

8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?

No, pues como mencionaba en respuestas anteriores, se podría crear un sistema sanitario en donde se tipifique realidades futuras o supuestas de una situación semejante a la que se vive, en ámbito de salud, en donde se encuentre ciertas alternativas, vías sanitarias de altura a la emergencia,

9. ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?

Se debería llevar a cabo, medidas sanitarias que reúnan requisitos de suplir alcances que se está sufriendo por esta pandemia mundial, asimismo se debería coordinar con las autoridades pertinentes, para buscar promover una solución a la caída económica, y así esta pueda frenar y a la vez promover ingreso económico no solo a grande escala sino a nivel mycro empresarios.

SELLO	FIRMA	TELEFONO - EMAIL
 	Abg. Walter Alfonso Arone Mattos Reg. ICAT 02208	962222505 Lastzergosu@gmail.com

## GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

**Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú**

**INDICACIONES:** *El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a las Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.*

**Entrevistado:** Thanee Mishelly Cohaila Álvarez

**Cargo:** Asesor Legal

**Institución:** Universidad Privada de Tacna

### OBJETIVO ESPECIFICO 1

Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

### Preguntas:

1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?

El ejecutivo se encuentra obligado en establecer un régimen para poder responder a determinada crisis sanitaria, provocado por el Covid 2019.

Que, el artículo 44 de la Constitución Política del Perú prevé que son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales, 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.

Esto para poder salvaguardar prevenir, controlar el brote del mismo, al haber sido calificado dicho brote, por parte de la Organización Mundial de la Salud, como una pandemia al haberse extendido en diversos países de manera simultánea. Por esta razón es que se dictan medidas destinadas a garantizar salud estable de todo el estado peruano, En específico, se declara Estado de Emergencia según artículo 137° de nuestra Carta Magna.

2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?

No es adecuado, ya que no cumple con nuestra realidad sanitaria, ya que al analizar minuciosamente el artículo 137° de nuestra Carta Magna, no encuadra respectivamente dentro del tipo.

3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

La falta de una reforma constitucional, el mismo que se encuentre diseño en específico para este tipo de crisis sanitaria o semejante.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Analizar las consecuencias del uso del estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Se han creado innumerables consecuencias, sin embargo, como era de suponer, las medidas de aislamiento frente a la pandemia tuvieron un impacto directo en la educación. Ya que afectó nuestra educación, como derecho fundamental y como una de las funciones indelegables del Estado, y sus tradicionales esquemas de funcionamiento.

5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?

Se pudo enfrentar de otra manera, ya que se sabe que en otros países si cuentan con un sistema determinado para este tipo de situaciones alarmantes.

6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

- Derecho a la libertad y seguridad personales
- Derecho a la Inviolabilidad del domicilio
- Derecho a la Libertad de reunión
- Derecho Tránsito en el territorio

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?

No, puesto que nuestro sistema de régimen sanitario, con el que se trata de enfrentar esta pandemia, no se desenvuelve dentro de los casos que exigen respuestas rápidas, concretas y dirigidas al específico, se entiende que existen límites de actuación. Se necesita un instrumento exacto o equivalente para poder enfrentar una situación como la que se vive en la actualidad.

8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?

Claro que se debe crear una nueva medida, este debería ser un instrumento que alcance las necesidades, para así poder accionar los excesivos, tratando de impedir ejecuciones desbocadas del ejercicio de poder. Teniendo como resultado el respeto a nuestros derechos fundamentales,

9. ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?

Se están generando ejercicios excesivos de sus funciones, en el caso de fuerzas armadas, por lo que se necesita de una incorporación especial recurrente a ciertos abusos. En primer lugar debe establecerse un control asimétrico para lo ya mencionado.

SELLO	FIRMA	TELEFONO - EMAIL
	Abg. Thaneesh Mishelly Cohaila Álvarez Reg. ICAT N° 2708	986007740 thaneesh.cohaila@gmail.com

## GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

**Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú**

**INDICACIONES:** *El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a las Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.*

**Entrevistado:**

**Cargo:** Docente de Teoría del Estado y Derecho Constitucional en la Segunda Especialidad en Gestión Pública

**Institución:** Universidad Nacional Jorge Basadre Grohmann

### OBJETIVO ESPECIFICO 1

Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

**Preguntas:**

1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?

En nuestra Constitución Política, no existe un mecanismo específico que prevea una situación como la de la pandemia global por COVID-19, como podría ser el denominado "estado de alarma" ideado para afrontar crisis sanitarias en algunos países. Sin embargo, dentro de los regímenes excepcionales establecidos en el artículo 137° se encuentra el estado de emergencia, el cual, si bien posee una redacción bastante genérica, establece el supuesto de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. Dados los efectos de la enfermedad en la salud pública, este resultaría el mecanismo adecuado.

2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?

Es adecuada, en tanto nuestro sistema constitucional no prevé otro mecanismo como alternativa. En este sentido, si bien se puede encontrar justificada en el supuesto de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, encontramos que este resulta bastante general, por lo que, el abanico de posibilidades que alberga puede traducirse en que sea muy difícil establecer los límites de su aplicación.

3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Si bien la principal causa sería los graves efectos en el sistema de salud pública, la pandemia ha traído consigo situaciones ligadas al empleo, la vivienda, la seguridad alimentaria, entre otras que requieren a su vez la adopción de medidas excepcionales.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Analizar las consecuencias del uso del estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Las medidas adoptadas por el gobierno como consecuencia del estado de emergencia, considero que impactaron, además de los derechos que el artículo 137° facultaba al Estado restringir legítimamente (lo que no lo exime de observar el principio de proporcionalidad), directamente o indirectamente en otros, respecto a los cuales el Estado debió prever su salvaguarda. Tal es el caso de los denominados DESCAs (derechos económicos, sociales, culturales y ambientales).

5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?

No, puesto que el impacto provocado en los derechos económicos, sociales y culturales evidencia que las políticas públicas –si bien excepcionales- no han sido diseñadas en base a un enfoque basado en derechos humanos.

6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Además de los derechos previstos en el artículo 137° (relativos a la libertad y la seguridad personal, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio), considero que se han vulnerado otros, como el derecho a la educación, a la alimentación, a la salud o al trabajo.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?

La cifra de muertes, la tasa de contagios y la precariedad de las instituciones para hacer frente a los efectos económicos y sociales de la pandemia, han demostrado la ineficacia. Respecto a si deben continuarse, considero que el estado de emergencia debe continuar por las posibilidades que brinda de adoptar medidas con la rapidez con la que evoluciona la pandemia. Sin embargo, las medidas que se adopten en el marco del estado de emergencia, deberán garantizar la participación ciudadana y adoptar un enfoque basado en derechos humanos.

8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?

El régimen de estado de emergencia, no ha sido pensado para afrontar las situaciones de crisis sanitaria. En este sentido, convendría introducir un régimen como el estado de alarma que existe en otros países para poder hacer frente a estas situaciones.

9. ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?

Se deberían incorporar mecanismos de contrapeso, como puede ser la aprobación de las prórrogas por parte del Congreso para evitar el abuso y un estado "permanente" de emergencia. Asimismo, se debería desarrollar legislativamente el alcance y los límites del actual régimen de estado de emergencia, frente a la vaguedad o la ambigüedad conceptual. Por otro lado, urge establecer mecanismos y medidas excepcionales que permitan garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en situaciones de crisis sanitaria, así como garantizar la participación ciudadana, siempre que la situación lo permita.

SELLO	FIRMA	TELEFONO - EMAIL
 <i>Alfonso Renato Vargas Murillo</i> ABOGADO Reg. ICAT N° 3364	Mag. Alfonso Renato Vargas Murillo Reg. ICAT 03364	981883979 avargasm95@gmail.com

## GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

**Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú**

**INDICACIONES:** *El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a las Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.*

**Entrevistado:**

**Cargo:** Asistente en función fiscal

**Institución:** Ministerio Público

### OBJETIVO ESPECIFICO 1

Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

**Preguntas:**

1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?

La enfermedad ocasionada por el Coronavirus SARSCov-2, no justificaría por si misma la imposición de alguno de los regímenes excepcionales contenidos en el artículo 137°, puesto que ninguno prevé una situación ligada a la salud de manera expresa. Sino, son los efectos de la pandemia, los que permiten que se pueda aplicar el estado de emergencia, puesto que dichos efectos pueden considerarse como graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.

2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?

Si bien es adecuada, puesto que –como advertimos- los efectos del COVID-19 en el país pueden considerarse como graves circunstancias que afecten la vida de la Nación, lo realmente adecuado sería contar un mecanismo ad-hoc para situaciones de crisis sanitarias.

3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Considero que podría resumir las causas –además de la que es más o menos evidente, detener la propagación del virus- en la siguiente: enfrentar la situación de precariedad institucional del sistema de salud en el país, que si bien existía previo a la pandemia, se vio agravado por esta.

#### **OBJETIVO ESPECÍFICO 2**

Analizar las consecuencias del uso del estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Las consecuencias han sido negativas a primera vista: país con uno de los mayores índices por muertes por COVID-19 en el mundo, incremento en el desempleo, la falta de acceso a servicios básicos y de los índices de pobreza producto de las medidas de confinamiento sin adecuadas políticas redistributivas.

5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?

Considero que no, la manera en la que han impactado en los derechos fundamentales, incluso en aquellos que podían ser restringidos legítimamente, ha sido desproporcionada.

6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

Se han afectado la libertad y seguridad personales, la Inviolabilidad del domicilio, la libertad de tránsito y la libertad de reunión, pero también otros producto de la falta de acceso a servicios y bienes básicos para atender las necesidades de la población, afectándose el derecho al agua, el derecho a la alimentación, el derecho al empleo, entre otros.

### **OBJETIVO ESPECÍFICO 3**

Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### **Preguntas:**

7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?

Las medidas no han alcanzado el resultado esperado, por lo que se pueden calificar como ineficaces. Considero que a este punto, las medidas que adopte el gobierno deberán ser resultado de la superación de aquellas medidas que han demostrado su ineficacia, como son los confinamientos sin medidas que aseguren la satisfacción de las necesidades básicas como vivienda, alimentación, agua, etc.

8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?

Sería necesario realizar una reforma constitucional para incluir una nueva medida que pueda prever los mecanismos necesarios para hacer frente a las emergencias sanitarias. Con ello además, se podría determinar si los derechos que se han previsto como aquellos que se limitan en el estado de emergencia deben seguir limitándose en el caso de las emergencias sanitarias.

9. ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?

El principio de proporcionalidad en la restricción de derechos, no puede dejar de observarse incluso cuando se haya establecido constitucionalmente la potestad de restringir algunos derechos en estados de excepción. Por lo que, surge el deber de rendir cuentas sobre el impacto en los derechos humanos de las medidas adoptadas durante un régimen de excepción, para poder determinar si estas han sido proporcionales.

SELLO	FIRMA	TELEFONO - EMAIL
	Abog. Ilda Nadia Monica de la Asuncion Pan Bedoya Reg. ICAT 03365	994412333 yldapb25@gmail.com

## GUÍA DE ENTREVISTA

TÍTULO:

Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú

**INDICACIONES:** El presente instrumento pretende recopilar su opinión respecto a diferentes temas relacionados a las Causas y consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú. Para lo cual, se pide responder las siguientes preguntas con neutralidad y precisión, sin ser necesario el uso de citas textuales.

Entrevistado: Edwin Nicolas Cacci Mamani  
Cargo: Litigante  
Institución: Independiente

### OBJETIVO ESPECIFICO 1

Conocer las causas del uso del régimen de estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

### Preguntas:

1. Según su opinión ¿Por qué el ejecutivo utiliza el régimen de estado de emergencia para enfrentar la crisis sanitaria del COVID-19?

Debido a que el Estado como ente gobernante y al establecer esta crisis sanitaria como "pandemia", utiliza inadecuadamente esta herramienta contemplada en la Constitución.

2. Para usted ¿Es adecuado utilizar la herramienta del régimen de estado de emergencia frente a una crisis sanitaria como la del COVID-19? ¿Por qué?

No, porque no es una herramienta adecuada o eficaz, habiendo otras herramientas u otras políticas de Estado.

3. ¿Cuáles son las causas que genera el uso del régimen del estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

- Una mala ejecución en el sector salud.
- Vulneración de otros derechos no contemplados en este régimen.
- Población inconforme con esta medida.

## OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Analizar las consecuencias del uso del estado de emergencia frente a la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

### Preguntas:

4. Para usted ¿Cuáles son las consecuencias del uso del régimen de estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

- Crisis Sanitaria .
- Crisis Económicas .
- Crisis Educativa .
- Crisis Laboral .

5. ¿Considera que se han garantizado adecuadamente los derechos fundamentales cuyo ejercicio no está suspendido por la declaración de estado de emergencia?

No se han garantizado los derechos fundamentales, tanto por el Estado como los organismos responsables .

6. Para usted ¿Cuáles son los derechos que se han visto afectados durante el estado de emergencia en el Perú para enfrentar la crisis sanitaria del COVID -19?

- Derecho a la Vida .
- Derecho a la Salud Pública .
- Derecho a la Protección Personal .

### OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Determinar los lineamientos para un adecuado manejo de la crisis sanitaria por COVID-19 en el Perú.

#### Preguntas:

7. ¿Considera que, las medidas que el gobierno ha tomado para contener la crisis sanitaria han sido eficaces y merecen ser continuadas? ¿Por qué?

Han sido ineficaces, debido a que la pandemia se incrementa y ninguna medida realizada por el Ejecutivo hizo el efecto deseado, hasta la llegada de la vacuna.

8. ¿Sería posible contener los efectos de la crisis sanitaria en el futuro sin la aplicación del régimen de estado de emergencia, sustituyéndolo por otra medida? De ser así, ¿cuál sería la medida idónea?

Si, sería posible con una reforma en el sistema de salud pública y que cuente con personal calificado y oportuno.

9. ¿Cuáles son los aspectos que deberían tomarse en consideración para el desarrollo de un marco normativo que resulte adecuada para el manejo de la crisis sanitaria en el futuro?

- Control superveniente por parte del legislativo al ejecutivo, para que ambos padrones determinen las medidas correctas
- Participación activa de los Colegios Profesionales del país.

SELLO	FIRMA	TELEFONO - EMAIL
 Edwin N. Cacia Mamani ABOGADO I.C.A.T. N° 02979	Abg. Edson Nicolas Cacia Mamani Res. ICAT N° 2979	956 617817 edwincaciasimamani@gmail.com