

Decreto de Urgencia N° 002-2017 que regula medidas para la atención de emergencias ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados durante el año 2017.

**GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO**

**SEÑOR PRESIDENTE:**

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento el siguiente Decreto de Urgencia:

**Decreto de Urgencia N° 002-2017** que regula medidas para la atención de emergencias ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados durante el año 2017.

El presente informe se aprobó por unanimidad de los presentes en la Décimo Sexta Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, realizada el 02 de mayo de 2017, contando con los votos a favor de los señores congresistas: María Úrsula Letona Pereyra (Coordinadora) y Vicente Antonio Zeballos Salinas.

**1. BASE LEGAL**

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículos 74°, 118° inciso 19, 123° inciso 3.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 91°.
- 1.3. TUO de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, artículos 41.1 inciso c) y numeral 80.1 del artículo 80°.
- 1.4. Numeral 9.4 del artículo 9 de la Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.
- 1.5. Decreto supremo N° 005-2017, 007-2017, 008-2017, 011-2017 y 012-2017 que declaran de emergencia diversos departamentos del Perú.

**2. ANTECEDENTES**

- 2.1. El 02 de Febrero de 2017 SENAMHI remitió el Informe Técnico Coyuntural N° 001-2017/SENAMHI – “Análisis sobre los eventos de lluvias extremas a nivel nacional Enero 2017” al Ministerio de Economía y Finanzas, en el que señala el carácter extraordinario e imprevisible de los últimos sucesos meteorológicos, siendo los más intensos de los últimos años.
- 2.2. En efecto, el Poder Ejecutivo decidió declarar en Estado de Emergencia los siguientes distritos, provincias y departamentos por el plazo de sesenta (60) días:

N°	Distrito / Provincia	Departamento	Norma
1	- San José de los Molinos, La Tinguiña, La Parcona, Ica, Yauca del Rosario, Ocucaje y Los Aquijes de la provincia de Ica.	Ica	DS N° 005-2017-

	- El distrito de Nasca de la provincia de Nasca. - Los distritos de Palpa, Llipata, Santa Cruz y Río Grande de la provincia de Palpa. - El distrito de Huarmey de la provincia de Pisco.		PCM
2	- Provincias de Huarochiri, Lima, Cañete, Barranca, Yauyos, Huaral, Huara, Oyón y Canta	Lima	DS N° 007-2017-PCM
3	- Seis provincias	Huancavelica	DS N° 008-2017-PCM
4	- Diversos distritos de ocho provincias	Arequipa	DS N° 008-2017-PCM
5	- Todo el departamento	Tumbes, Piura y Lambayeque	DS N° 011-2017-PCM
6	- Cuarenta y siete (47) distritos de diferentes provincias	Loreto	DS N° 012-2017-PCM

2.3. Bajo dicho escenario, el 04 de febrero de 2017 el Poder Ejecutivo emitió el Decreto de Urgencia N° 002-2017 que tiene por objeto aprobar medidas para la atención inmediata de actividades de emergencia ante la ocurrencia de intensas lluvias y peligros que se presenten hasta el 30 de abril de 2017 en zonas declaradas en estado de emergencia.

### 3. SOBRE LOS DECRETOS DE URGENCIA

De conformidad con el artículo 118° inciso 19 de la Constitución Política del Perú, el Congreso de la República puede aprobar, modificar o derogar los Decretos de Urgencia expedidos por el Presidente de la República, debiendo estos versar sobre materia económica y financiera.

Conforme al referido dispositivo constitucional, y a los lineamientos establecidos por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 008-2003-AI/TC, la expedición de Decretos de Urgencia exige el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- **Versar sobre materia económica y financiera, salvo materia tributaria**

*“Este requisito, interpretado bajo el umbral del principio de separación de poderes, exige que dicha materia sea el contenido y no el continente de la disposición, pues, en sentido estricto, pocas son las cuestiones que, en última instancia, no sean reconducibles hacia el factor económico, quedando, en todo caso, proscrita, por imperativo del propio parámetro de control constitucional, la materia tributaria (párrafo tercero del artículo 74° de la Constitución). Empero, escaparía a los criterios de razonabilidad exigir que el tenor económico sea tanto el medio como el fin de la norma, pues en el común de los casos la adopción de medidas económicas no es sino la vía que auspicia la consecución de metas de otra índole, fundamentalmente sociales”.*

- **Ser normas extraordinarias y urgentes**

*"Excepcionalidad: La norma debe estar orientada a revertir situaciones extraordinarias e imprevisibles, condiciones que deben ser evaluadas en atención al caso concreto y cuya existencia, desde luego, no depende de la "voluntad" de la norma misma, sino de datos fácticos previos a su promulgación y objetivamente identificables. Ello sin perjuicio de reconocer, tal como lo hiciera el Tribunal Constitucional español -criterio que este Colegiado sustancialmente comparte- que "en principio y con el razonable margen de discrecionalidad, es competencia de los órganos políticos determinar cuándo la situación, por consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad, requiere el establecimiento de una norma" (STC N.º 29/1982, F.J. N.º 3)."*

- **Transitoriedad**

*"Las medidas extraordinarias aplicadas no deben mantener vigencia por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa."*

- **Conexidad**

*"Debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. En tal sentido, este Tribunal comparte el criterio de su homólogo español cuando afirma que la facultad del Ejecutivo de expedir decretos de urgencia no le autoriza a incluir en él "cualquier género de disposiciones: ni aquellas que por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna (...) con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente aquellas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente, pues de ellas difícilmente podrá predicarse la justificación de la extraordinaria y urgente necesidad" (STC N.º 29/1982, F.J. N.º 3).*

*Las medidas extraordinarias y los beneficios que su aplicación produzcan deben surgir del contenido mismo del decreto de urgencia y no de acciones diferidas en el tiempo o, menos aún, de delegaciones normativas, pues ello sería incongruente con una supuesta situación excepcionalmente delicada".*

- **Necesidad**

*"Las circunstancias, además, deberán ser de naturaleza tal que el tiempo que demande la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (iniciativa, debate, aprobación y sanción), pudiera impedir la prevención de daños o, en su caso, que los mismos devengan en irreparables".*

- **Deben ser de interés nacional**

*"Generalidad: El principio de generalidad de las leyes que, conforme se ha tenido oportunidad de precisar en el Caso Colegio de Notarios de Lima (Exps. Acums. Nros. 0001-2003-AI/TC y 0003-2003-AI/TC, F.J. N.º 6 y ss.), puede admitir excepciones, alcanza especial relevancia en el caso de los decretos de urgencia, pues tal como lo prescribe el inciso 19) del artículo 118º de la Constitución, debe ser el "interés nacional" el que justifique la aplicación de la medida concreta. Ello quiere decir que los beneficios que depare la aplicación de la medida no pueden circunscribir sus efectos en intereses*

*determinados, sino por el contrario, deben alcanzar a toda la comunidad."*

- **Refrendo del Presidente del Consejo de Ministros.**
- **Rubrica por el Presidente de la República.**

El Presidente de la República puede dictar Decretos de Urgencia tomando en consideración los requisitos antes señalados, debiendo dar cuenta al Congreso de la República para su control posterior.

#### **4. CONTENIDO DEL DECRETO DE URGENCIA**

- 4.1. El Decreto de Urgencia N° 002-2017 publicado el 04 de febrero de 2017 tiene por objeto aprobar medidas para la atención inmediata de actividades de emergencia ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados en las diferentes zonas ya declaradas en estado de emergencia.
- 4.2. Por ello, se autoriza a las entidades de Gobierno Nacional, Regional y Local a realizar las modificaciones presupuestarias debidas para el financiamiento de las actividades de emergencia ante la ocurrencia de los diferentes sucesos en determinadas zonas hasta el 30 de abril de 2017. Asimismo, quedan exceptuadas de las restricciones establecidas en el literal c) del numeral 41.1 del artículo 41 y el numeral 80.1 del artículo 80 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411 y del numeral 9.4 del artículo 9 de la Ley N° 30518.
- 4.3. Adicionalmente, autoriza a las entidades del Gobierno Nacional a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional entre dichas entidades a favor de universidades estatales, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, para financiar las actividades de emergencia surgidas tras los diferentes sucesos meteorológicos hasta el 30 de abril del presente año. Además, se autoriza a los Gobiernos Regionales a realizar transferencias financieras a favor de Gobiernos Locales mediante acuerdo previo del Consejo Regional hasta el 05 de mayo 2017<sup>1</sup>.
- 4.4. Del mismo modo, los Gobiernos Regionales y Locales quedan autorizados a destinar hasta un 40% de recursos por concepto de canon, sobre canon y regalías mineras para financiar las actividades de emergencia. Por consiguiente, los tres niveles de gobierno quedan autorizados a ejecutar actividades de emergencia previa solicitud de la entidad afectada.
- 4.5. Por lo tanto, autoriza la financiación por la suma de 100 mil nuevos soles a favor de cada Gobierno Local por parte del "Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales" y se incorpora la suma de 100 mil nuevos soles en el presupuesto de cada Gobierno Local que se encuentre en las zonas que hayan sido declaradas en emergencia, las mismas que deberán ser aprobadas mediante Decreto Supremo<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> De conformidad con el Numeral 8.1 del Artículo 8 del Decreto de Urgencia N° 004-2017, publicado el 17 marzo 2017, se amplía el plazo para las transferencias de recursos a que se refieren los numerales 2.2 y 2.3 del Decreto de Urgencia 001-2017, en función a lo establecido en el párrafo precedente del citado Decreto. La referida disposición tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2017.

<sup>2</sup> De conformidad con el Numeral 8.2 Artículo 8 del Decreto de Urgencia N° 004-2017, publicado el 17 marzo 2017, se dispone la incorporación de la suma de S/ 100 000,00 (CIEN MIL Y 00/100 SOLES), en el presupuesto institucional de cada Gobierno Local que se encuentre en zonas declaradas en estado de

- 4.6. Se dispone que el Bono de Protección de Viviendas Vulnerables a los riesgos sísmicos financie la recuperación de las viviendas afectadas en las distintas zonas declaradas en emergencia, hasta el 30 de abril de 2017.
- 4.7. Asimismo, se autoriza al Instituto Nacional de Defensa Civil a proporcionar ayuda humanitaria a los Gobiernos Locales, tras previo acuerdo del Consejo de Ministros.
- 4.8. Se precisa que el INDECI realizará el seguimiento de las actividades autorizadas y que el presente Decreto de Urgencia tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2017<sup>3</sup>.
- 4.9. Finalmente, cabe advertir que el numeral 8.1 del artículo 8° del Decreto de Urgencia N° 004-2017, publicado el 17 marzo 2017, se dispone que el plazo de ocurrencia de lluvias y peligros asociados que se hayan producido en zonas declaradas en estado de emergencia, a que se refiere el presente Decreto, será hasta que el órgano competente determine la culminación de la referida ocurrencia, en el presente año fiscal. La referida disposición tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2017.

## **5. CALIFICACIÓN**

El Decreto de Urgencia N° 002-2017-PCM, mediante el cual se regula medidas para la atención de emergencias ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados durante el año 2017 reúne las características para calificar como un Decreto de Urgencia, en tanto: (i) se trata de una medida extraordinaria y urgente que requiere de atención inmediata; (ii) versa sobre materia económica y financiera, en tanto la intervención obedece al manejo de aspectos presupuestarios; (iii) tiene vigencia temporal, lo que advierte su carácter transitorio; (iv) se trata de una medida conexas, en tanto los mecanismos propuestos tienen incidencia y conexión directa con la situación que se busca revertir; (v) es una medida necesaria dado que es propicio adoptar medidas inmediatas con la finalidad de brindar apoyo y asistencia a la población afectada por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados; (vi) versa sobre materia económica de envergadura nacional, con lo cual su emisión responde al interés nacional; (vii) fue debidamente refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Economía y Finanzas, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Agricultura y Riego, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones y el Ministerio de Defensa; y (viii) fue debidamente rubricada por el Presidente de la República.

---

emergencia por la ocurrencia de lluvias y peligros asociados producidos, hasta la culminación de la referida ocurrencia determinada por el órgano competente, con cargo a los recursos del "Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales", creado mediante el artículo 4 de la Ley N° 30458, para la atención de actividades de emergencia. Dichos recursos podrán ser incorporados en Gobiernos Locales que hayan recibido recursos en el marco del artículo 5° del Decreto de Urgencia N° 002-2017. La referida disposición tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2017.

<sup>3</sup> De conformidad con la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 001-2017-DE, publicado el 15 febrero 2017, se dispone que sin perjuicio de la obligación de dar cuenta a la Contraloría General de la República en el plazo de siete (7) días hábiles, conforme a lo dispuesto en el presente artículo, el INDECI informa al Ministro de Defensa sobre la ejecución de las acciones efectuadas para el abastecimiento con bienes de ayuda humanitaria a favor del Gobierno Local requirente, dentro del plazo de cinco (5) días de concluida la referida entrega. El referido Decreto rige hasta el 31 de diciembre de 2017.

Cabe precisar que el mencionado Decreto de Urgencia no versa sobre materias reservadas a la aprobación por parte del Congreso de la República y no afecta Derechos Fundamentales, por lo que se recomienda su aprobación según lo establecido en el artículo 118° inciso 19° de la Constitución Política del Perú.

## 6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, luego de la evaluación del contenido del **Decreto de Urgencia N° 002-2017**, publicado en el Diario Oficial el Peruano con fecha 04 de febrero del 2017, considera que éste ha cumplido con lo dispuesto por los artículos 118° inciso 19 y 123° inciso 3 de la Constitución Política del Perú y ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 02 de mayo de 2017



---

María Ursula Letona Pereyra  
(coordinadora)



---

Vicente Antonio Zeballos Salinas  
(miembro)

---

Javier Velázquez Quesquén  
(miembro)