

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° 007-2017, que establece medidas extraordinarias para la reactivación productiva agraria y pesquera.

El presente informe se aprobó por unanimidad de los presentes en la Décimo Octava Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, realizada el 15 de mayo de 2017, contando con los votos a favor de los señores congresistas: María Úrsula Letona Pereyra (Coordinadora) y Javier Velásquez Quesquén.

1. BASE LEGAL:

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículos 88°, 74°, 118° inciso 19, 123° inciso 3.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 91°.
- 1.3. Ley N° 28939, Ley que aprueba el Crédito Suplementario y Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2006.
- 1.4. Artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 027-2009 que dictan medidas extraordinarias a favor de la actividad agraria.
- 1.5. Ley N° 28191, Ley de Movilización Nacional.
- 1.6. Decreto Supremo N° 002-2016-MINAGRI.

2. ANTECEDENTES:

- 2.1. Según el literal b) del artículo 4 de la Ley N° 28939, Ley que aprueba el Crédito Suplementario y Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2006, se crea el Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario. La creación del Fondo tiene como finalidad, garantizar los créditos otorgados por las instituciones financieras a los medianos y pequeños productores, financiar mecanismos de aseguramiento agropecuario destinados a reducir la exposición de los productores a riesgos climáticos y presencia de plagas que podrían afectar su producción y rentabilidad.
- 2.2. Mediante el artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 027-2009 que dicta medidas extraordinarias a favor de la actividad agraria, se crea el Fondo AGROPERÚ destinado a establecer garantías para la cobertura de riesgos crediticios y el otorgamiento de financiamiento directo a los pequeños productores.
- 2.3. Posteriormente, se aprueba la Política Nacional Agraria mediante Decreto Supremo N° 002-2016-MINAGRI, que establece como objetivo incrementar de manera sostenida los ingresos y los medios de vida de los productores agropecuarios, sobre la base de mayores capacidades y activos más productivos.
- 2.4. Habiéndose declarado el Estado de Emergencia como consecuencia de las intensas lluvias en diferentes distritos, provincias y departamentos del Perú, se advierte que los sectores agrario y pesquero se habrían visto perjudicados, debiendo dictarse medidas que coadyuven a la reactivación de sus actividades.

- 2.5. Ante dicho escenario, el Poder Ejecutivo publicó el Decreto de Urgencia N° 007-2017 que establece medidas extraordinarias para la reactivación productiva agraria y pesquera.

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.° 29/1982, F.J. N.° 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**

- **Rúbrica 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° 007-2017 que establece medidas extraordinarias para la reactivación productiva agraria y pesquera, tiene por objeto dictar medidas urgentes y excepcionales que permitan facilitar el desarrollo de la actividad pesquera artesanal a través de lo siguiente;

- La formalización de sus embarcaciones;
- Otorgar liquidez a los productores agropecuarios;
- Brindar facilidades financieras a fin de reducir el impacto negativo en los productores agropecuarios derivados de la emergencia por las lluvias intensas y peligros; y
- Brindar apoyo a las poblaciones afectadas por los desastres naturales que se encuentran en las zonas declaradas en Estado de Emergencia.

- 4.2. En ese sentido se dispone la creación del Bono Extraordinario de Mitigación Agropecuaria por Emergencia, a fin de que sea otorgada a favor de los productores agropecuarios afectados. Además, se autoriza al Ministerio de Agricultura y Riego a realizar transferencias financieras a favor de FOGASA hasta por la suma de S/. 23 000 000 (veintitrés millones y 00/100 soles) con cargo a su presupuesto institucional, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
- 4.3. Se dispone la creación del Fondo Financiero Agropecuario (FFA) con la finalidad de otorgar una línea de crédito a las instituciones financieras nacionales (IFIs) para canalizar los recursos para la refinanciación y/o reprogramación de las obligaciones derivadas de créditos agropecuarios de los artesanos que se encuentran en zonas afectadas, y el financiamiento de capital de trabajo de los mismos.
- Este Fondo está a cargo de AGROBANCO, que aprobará el convenio respectivo mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Economía y Finanzas. Este fondo tendrá una vigencia de siete (07) años contados desde el día siguiente de su publicación.
- 4.4. Se autoriza al Ministerio de Agricultura y Riego a realizar transferencias presupuestables a favor del Fondo AGROPERU con cargo al presupuesto institucional a fin de ejecutar un "Programa de Promoción de Cultivos Temporales y de Recuperación de Plantaciones de Frutales", el cual promueve la recuperación de plantaciones, cultivos y servicios de maquinaria para pequeños productores que se encuentren en las zonas declaradas en emergencia.
- 4.5. Por otro lado, se autoriza el otorgamiento de asistencia alimentaria temporal gratuita por sesenta (60) días calendario que será otorgado a los damnificados conforme al EDAN presentado ante el INDECI. Esta asistencia alimentaria se financia con cargo a los recursos del "Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales" que serán entregadas con el apoyo de las Fuerzas Armadas.
- 4.6. Asimismo, se dispone aprobar por el plazo de treinta días el otorgamiento de "Registro Sanitario" o la "Actualización Sanitaria de Importación"; previa presentación de una declaración jurada que contenga la identificación, composición e información que precise que el producto es de libre venta o comercialización, entre otros documentos.
- 4.7. Finalmente, se señala que la vigencia del presente Decreto de Urgencia tendrá lugar hasta el 31 de diciembre de 2017.

5. CALIFICACIÓN

El Decreto de Urgencia N° 007-2017, mediante el cual se establecen medidas extraordinarias para la reactivación productiva agraria y pesquera reúne las características para calificar como un Decreto de Urgencia, en tanto: (i) versa sobre materia económica y financiera, dado que las disposiciones obedecen al manejo de aspectos presupuestarios; (ii) se trata de una medida extraordinaria y urgente que requiere de atención inmediata; (iii) tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2017, lo que advierte su carácter transitorio; (iv) se trata de una medida conexa, en tanto tiene por finalidad establecer mecanismos que permitan atender la situación extraordinaria e imprevisible; (v) es una medida necesaria dado que las lluvias y desastres naturales ocurridos en las últimas semanas afectó a diversos productores de la actividad agropecuaria que requieren de atención inmediata; (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 Agricultura y Riego, el Ministro de Economía y Finanzas, la Ministra de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministerio de la Producción, la Ministra de Salud, el Ministro de

Defensa y el Ministro de Transportes y Comunicaciones; y (viii) fue debidamente rubricada por el Presidente de la República.

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.

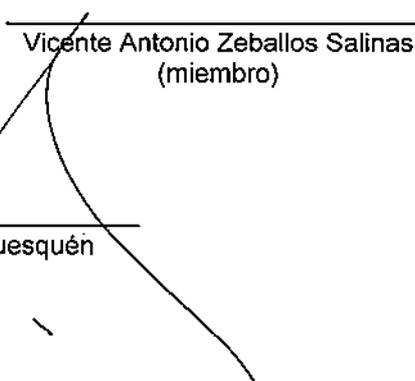
6. CONCLUSIÓN

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° 007-2017**, publicado en el Diario Oficial el Peruano con fecha 08 de abril del 2017, considera que éste ha cumplido con lo dispuesto por los artículos 118° inciso 19 y 123° inciso 3 de la Constitución Política y ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

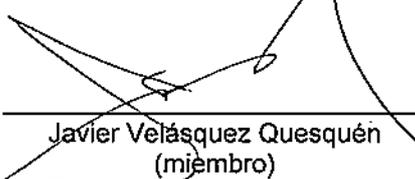
Lima, 15 de mayo de 2017



María Ursula Letona Pereyra
(coordinadora)



Vicente Antonio Zaballos Salinas
(miembro)



Javier Velásquez Quesquén
(miembro)

