

## **INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 050-2020 PERIODO DE SESIONES 2020-2021**

Señor Congresista

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo el Decreto de Urgencia N° 050-2020, que establece que dicta medidas extraordinarias en materia económica y financiera para la adquisición de equipos de protección personal EPP que permita reforzar la respuesta sanitaria para la atención de la emergencia producida por el Covid 19.

El Decreto de Urgencia fue derivado al Grupo de Trabajo mediante Oficio N° 092-2020-2021-CCR-CR, del 14 de mayo del 2020, de la Comisión de Constitución y Reglamento.

El presente informe fue aprobado por unanimidad, en la novena sesión ordinaria realizada el 14 de agosto de 2020, por los señores Congresistas Jim Ali Mamani Barriga, Isaías Pineda Santos, Robinson Gupioc Ríos, Carmen Omonte Durand y Gino Costa Santolalla, presentes en la sesión virtual.

### **1.- Antecedentes**

#### **1.1.- Antecedentes Generales**

Mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, el Poder Ejecutivo declaró Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a causa del brote del virus COVID-19, disponiendo, entre otros, la suspensión del transporte interprovincial de pasajeros, por medio terrestre, aéreo y fluvial, ampliado a través de sucesivos decretos supremos.

Por Decreto Supremo N° 008-2020-SA, se declara la Emergencia Sanitaria a nivel nacional, por el plazo de noventa (90) días calendario y se dictan medidas de prevención y control del Coronavirus (Covid-19).

#### **1.2.- Aspectos procedimentales**

El Poder Ejecutivo, con fecha 28 de abril 2020, promulgó el Decreto de Urgencia N° 050-2020, que fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 29 de abril del 2020. Se dio cuenta al Congreso de la República, mediante Oficio N° 045-2020-PR de 04 de mayo 2020.

Por proveído de la Oficialía Mayor, fue derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento, con fecha 4 de mayo del 2020.

### **1.3.- Cumplimiento de Requisitos Formales**

El Decreto de Urgencia N° 050-2020 cuenta con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros y ha sido publicado con cargo a dar cuenta al Congreso de la República, en congruencia con el numeral 2 del artículo 125 y el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política, respectivamente.

El Decreto de Urgencia ha sido refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, por la Ministra de Economía y Finanzas, el Ministro de Salud, el Ministro de Defensa y el Ministro de Interior y Ministro de Justicia y Derechos Humanos, en cumplimiento del numeral 3 del artículo 123 de la Constitución Política.

Por su parte el artículo 91 del Reglamento del Congreso señala lo siguiente:

***“Artículo 91.- Procedimiento de Control sobre Decretos de Urgencia***

*El Congreso ejerce control sobre los decretos de urgencia dictados por el Presidente de la República en uso de su facultad que le concede el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:*

*a) Dentro de las **veinticuatro horas** posteriores a la publicación del decreto de urgencia, el Presidente de la República dará cuenta por escrito al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, adjuntando copia del referido decreto (...).”*

El expediente del Decreto de Urgencia N° 050-2020 fue publicado el día 29 de abril 2020, sin embargo, se dio cuenta al Congreso de la República el 4 de mayo de 2020, mediante Oficio N° 045-2020-PR, con lo cual, si bien se ha cumplido con dar cuenta del Decreto de Urgencia al Poder Legislativo, dicho cumplimiento no se ha efectuado en el plazo establecido el literal a) del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que se hace necesario constatar las razones que justifican su ingreso extemporáneo.

El Oficio N° 045-2020-PR, de la Presidencia de la República, de 4 de mayo 2020, por el que se presenta el Decreto de Urgencia N° 050-2020, se realiza al amparo de lo dispuesto en el Decreto de Urgencia N° 029-2020, que declaró la suspensión de plazos de procedimientos en el sector público.

Efectivamente, la mencionada suspensión de plazos administrativos, se dio en el marco del Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, por el cual el Poder Ejecutivo declaró Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a causa del brote del virus COVID-19, inicialmente a través del Decreto de Urgencia N° 026-2020, publicado el 15 de marzo 2020, por el que se dispone la suspensión de plazos en los procedimientos administrativos, hasta por treinta (30) días hábiles; norma modificada por el Decreto de Urgencia N° 29-2020, de 20 de marzo 2020, que dispone la suspensión de plazos de los procedimientos administrativos, sujetos a silencio positivo o negativo, hasta por treinta (30) días hábiles posteriores al 21 de marzo, la misma que se proyecta hasta el 4 de mayo del año en curso.

Siendo esta suspensión de plazos administrativos, que de manera excepcional y por razones de la emergencia decretada por el gobierno, a la que estaría sujeta la dación en cuenta del decreto de urgencia, objeto del presente informe, al haber ingresado el 4 de mayo del 2020, y no a las 24 horas posteriores a su publicación (29 de abril del 2020), como lo dispone el literal a) del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República.

Por lo que, atendiendo a los fundamentos jurídicos expuestos y las circunstancias que atraviesa el país como producto de la emergencia sanitaria a nivel nacional, el Grupo de Trabajo da por presentado el Decreto de Urgencia N° 50-2020, publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el 29 de abril de 2020 e ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 4 de mayo de 2020, mediante Oficio N° 045-2020-PR, dentro del plazo administrativo previsto en el literal a) del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, y por tanto declara su admisión a trámite en sede congresal.

#### **1.4.- Marco Normativo del Decreto de Urgencia 050 -2020**

- Constitución Política del Perú, artículo 118° inciso 19, 123° numeral 3, artículo 125 numeral 2
- Reglamento del Congreso de la República, artículo 91
- Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082-2019-EF.
- Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 344-2018-EF.
- Decreto Legislativo N° 1195 Decreto Legislativo que dicta medidas extraordinarias en materia económica y financiera para la adquisición de equipos de protección personal – EPP en el marco de la emergencia nacional Covid 19.

## **2. Marco Constitucional y Reglamentario**

### **2.1.- Decretos de urgencia artículo 118 inciso 19 de la Constitución Política:**

Tal como se dispone en el artículo 118, inciso 19) de la Constitución, es una atribución del Presidente de la República:

*"19. Dictar medidas extraordinarias mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional<sup>1</sup>, con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede derogar o modificar los decretos de urgencia."*

Hay amplio conocimiento en doctrina y jurisprudencia constitucional respecto de estos instrumentos normativos, por ello, a continuación, señalaremos sus caracteres principales.

De conformidad a lo establecido en los artículos 51 y 200 inciso 4, de la Constitución Política, los decretos de urgencia tienen rango de ley. Si bien no son leyes en sentido

---

<sup>1</sup> El subrayado es nuestro.

formal debido a que no emanan del Poder Legislativo, sí tienen efectos jurídicos de similar jerarquía a los de una ley, motivo por el cual están sujetos a los requisitos, procedimientos y controles determinados de conformidad con dicha naturaleza.

En ese orden de ideas, los Decretos de Urgencia se encuentran sujetos a los siguientes requisitos formales: el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros (numeral 3 del artículo 123 de la Constitución) y su aprobación por el Consejo de Ministros (numeral 2 del artículo 123 Constitución 1993). En ese sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional:

*"58. En el caso de los decretos de urgencia, los requisitos formales son tanto previos como posteriores a su promulgación. Así, el requisito ex ante está constituido por el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros (inciso 3 del artículo 123° de la Constitución), mientras que el requisito ex post lo constituye la obligación del Ejecutivo de dar cuenta al Congreso de la República, de acuerdo con lo previsto por el inciso 19) del artículo 118° de la Constitución, en concordancia con el procedimiento contralor a cargo del Parlamento, contemplado en la norma de desarrollo constitucional contenida en el artículo 91 del Reglamento del Congreso."*<sup>2</sup>

Por otro lado, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia recaída en el Expediente 0008-2003-AI/TC, de fecha 11 de noviembre de 2003, señala que el decreto de urgencia regulado en el artículo 118 de la Constitución, debe responder a los siguientes criterios<sup>3</sup>: de excepcionalidad<sup>4</sup>, necesidad<sup>5</sup>, transitoriedad<sup>6</sup>, generalidad<sup>7</sup> y conexidad<sup>8</sup>.

Asimismo, un aspecto esencial es la materia que puede ser legislada mediante estos decretos de urgencia, la que debe ser sólo económica y financiera, como menciona el artículo 118 inciso 19 de la Constitución. Asimismo, no pueden contener materia tributaria por mandato expreso del artículo 74 de la Constitución. Por ello, a continuación, citamos el fundamento 59 de la STC 008-2003-AI/TC:

*"59. En lo que respecta a los criterios sustanciales, la legitimidad de los decretos de urgencia debe ser determinada sobre la base de la evaluación de criterios endógenos y exógenos a la norma, es decir, del análisis de la materia que regula y de las circunstancias externas que justifiquen su dictado. En cuanto al primer tópico, el propio inciso 19 del artículo 118° de*

---

<sup>2</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 008-2003-AI/TC.

<sup>3</sup> Sentencia recaída en el Expediente N° 008 – 2003-AI/TC, del 11 de noviembre del 2003, sobre Acción de Inconstitucionalidad en contra del artículo 4 del Decreto de Urgencia N° 140-2011.

<sup>4</sup> **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

<sup>5</sup> **Necesidad.** Las circunstancias, deberán ser de naturaleza tal que la aplicación del procedimiento parlamentario para la expedición de leyes (iniciativa, debate, aprobación, y sanción), pudiera impedir la prevención de daños o, que su caso que los mismos devengan en irreparables

<sup>6</sup> **Transitoriedad.** Las medidas extraordinarias aplicadas no deben mantener vigencia por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa.

<sup>7</sup> **Generalidad.** "El principio de generalidad de las leyes puede admitir excepciones, esto alcanza especial relevancia en el caso de los decretos de urgencia, pues tal como lo prescribe el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución, debe ser el "interés nacional" el que justifique la aplicación de la medida concreta.

<sup>8</sup> **Conexidad.** "Debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes.

*la Constitución establece que los decretos de urgencia deben versar sobre "materia económica y financiera". 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. (...)"<sup>9</sup>.*

Como podemos precisar del texto normativo, de las diferentes intervenciones del máximo órgano de control constitucional, así como de la doctrina, se han desarrollado aspectos o criterios a tener en consideración al momento de ejercer el control político sobre las normas expedidas por el Presidente de la República.

A lo señalado corresponde agregar que el Poder Ejecutivo solo debería recurrir a la facultad legislativa extraordinaria ante la necesidad urgente e ineludible, pero siempre respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, de tal manera que no se afecte la gobernabilidad democrática.

## **2.2.- Decretos de urgencia artículo 91 del Reglamento del Congreso de la Republica**

Por su parte el artículo 91 del Reglamento del Congreso señala lo siguiente:

### ***“Artículo 91.- Procedimiento de Control sobre Decretos de Urgencia***

*El Congreso ejerce control sobre los decretos de urgencia dictados por el Presidente de la República en uso de su facultad que le concede el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución Política, de acuerdo a las siguientes reglas:*

*(...)*

*c) La Comisión informante calificara si el decreto de urgencia versa sobre las materias señaladas en el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución Política y se fundamenta en la urgencia de normar situaciones extraordinarias o imprevisibles cuyo riesgo inminente de que extiendan constituye un peligro para la economía nacional o las finanzas públicas<sup>10</sup>. (...)"*

## **3. Contenido del Decreto de Urgencia N.º 050-2020**

El Decreto de Urgencia N° 050-2020, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 29 de abril 2020, tiene por objeto dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera para la adquisición de equipos de protección personal – EPP que permiten reforzar la respuesta sanitaria para la atención de la emergencia producción por el Covid-19.

---

<sup>9</sup> Fundamento Jurídico 59 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N°008-2003-AI/TC.

<sup>10</sup> El subrayado es nuestro.

La mencionada norma del Poder Ejecutivo se compone de seis (6) artículos y una única disposición complementaria y modificatoria.

Se autoriza al Centro Nacional de Abastecimiento de Recursos Estratégicos de Salud, de manera excepcional al Centro Nacional de Abastecimiento de Recursos Estratégicos de Salud para que, durante el Año Fiscal 2020, a requerimiento y a favor del Ministerio del Interior, del Ministerio Público, del Ministerio de Defensa, del Instituto Nacional Penitenciario del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del Sistema Metropolitano de la Solidaridad – SISOL de la Municipalidad Metropolitana de Lima, y de la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, efectúe las contrataciones para la adquisición de equipos de protección personal – EPP para atender la emergencia por COVID-19.

Se dispone que las contrataciones a las que hace referencia el presente artículo se realicen en el marco de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado mediante Decreto Supremo N° 082- 2019-EF, y el artículo 100 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

Se autoriza la transferencia de partidas en el presupuesto del sector público para el año fiscal 2020, con cargo a los recursos de la reserva de contingencia, hasta por la suma de s/ 26 257 986,00 (veintiséis millones doscientos cincuenta y siete mil novecientos ochenta y seis y 00/100 soles) a favor del Ministerio de Salud.

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas, durante el Año Fiscal 2020, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor del Ministerio de Salud– con cargo a los recursos de la Reserva de Contingencia.

Las modificaciones presupuestarias son solicitadas por el Ministerio de Salud y se aprueban utilizando sólo el mecanismo establecido en el artículo 54 del Decreto Legislativo N° 1440, debiendo contar además con el refrendo de dicho Sector.

Se modifica el artículo 9 del Decreto de Urgencia N° 037-2020, Decreto de Urgencia que dicta medidas complementarias para el sector salud en el marco de la emergencia sanitaria por los efectos del coronavirus (COVID-19) para efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático con cargo a los recursos de su presupuesto institucional. incluye los recursos transferidos en el marco del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 025-2020 y del artículo 8 del Decreto de Urgencia N° 026-2020.

Y en el caso de los Gobiernos Regionales financiar la contratación de personal bajo la modalidad del régimen del Decreto Legislativo N° 1057, en el marco del numeral 27.2 del artículo 27 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, para garantizar la continuidad de los servicios de salud.

Los recursos que se transfieran en el marco del presente Decreto de Urgencia no pueden ser destinados, bajo responsabilidad, a fines distintos para los cuales son transferidos.

Las entidades mencionadas quedan exceptuadas de lo establecido en el numeral 9.4 del artículo 9 del Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.

#### **4. Análisis del Decreto de Urgencia 050-2020**

Acorde con el artículo 118, inciso 19), los decretos de urgencia regularán materias económicas o financieras cuando así lo requiere el interés nacional.

En lo que respecta al Decreto de Urgencia N.º 050-2020, que tiene por objeto dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera para la adquisición de equipos de protección personal – EPP que permiten reforzar la respuesta sanitaria para

la atención de la emergencia producción por el Covid-19, en este sentido, se precisa que cumple con el requisito material establecido constitucionalmente.

Por cuanto la medida dictada por el Poder Ejecutivo a través del citado Decreto de Urgencia se enmarca en una situación excepcional y extraordinaria en materia económica, ya que busca prevenir y atender la emergencia por Covid-19 a nivel nacional, a través de la adquisición de equipos de protección personal- EPP.

En este escenario de transmisión comunitaria actual y frente a la curva del incremento de casos en el territorio nacional, en estado de emergencia con medidas de aislamiento social obligatorio (cuarentena) nacional, es necesario implementar medidas adicionales para mejorar la capacidad resolutive para la atención y manejo de casos graves que precisan cuidados críticos para reducir el riesgo de mortalidad por Covid-19.

Se trata, además, de un hecho imprevisible y sin precedentes en la historia reciente, con lo que se cumple con la exigencia de atender una situación de emergencia y con efectos en la economía nacional.

En otro extremo, se enmarcan en dicho objetivo las transferencias de partidas presupuestales comprendidas en la política pública de atención a la emergencia sanitaria producida por la epidemia Covid-19, y las diferentes implicancias: sociales, económicas, laborales, sanitarias, entre otras.

En tal sentido, el Decreto de Urgencia N° 50-2020, además de autorizar las contrataciones para la adquisición de equipos técnicos para atender la emergencia Covid-19, autoriza la siguiente transferencia presupuestal (Ejercicio Presupuestal del año 2020) con cargo a la Reserva de Contingencia.

Para el Ministerio de Salud, la suma de S/ 26 257 986,00 (veintiséis millones doscientos cincuenta y siete mil novecientos ochenta y seis y 00/100 soles), para la adquisición de equipos de protección de personal EPP para atender la emergencia Covid 19.

Asimismo, se autoriza, de manera excepcional, al Ministerio de Economía y Finanzas, efectuar modificaciones presupuestarias a nivel institucional en favor del Ministerio de Salud.

Las acciones descritas y que se encuentran contenidas en el Decreto de Urgencia N° 050-2020, constituyen medidas excepcionales, transitorias y cuyo objetivo se dirige a proteger al personal de la sanidad de las fuerzas armadas y fuerzas policiales, del Ministerio Público, del Instituto Nacional Penitenciario, de la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, para que puedan reducir el riesgo de propagación del virus COVID-19.

En ese sentido, consideramos que el Decreto de Urgencia N° 050-2020 cumple con el requisito material establecido constitucionalmente.

Como se ha mencionado previamente, en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 008-2003-AI/TC se señalaron los criterios que se deben tener en cuenta al analizar los Decretos de Urgencia, y son los que nos servirán de base para nuestro análisis.

**a.- Excepcionalidad.** - El Decreto de Urgencia N° 050-2020 autoriza las compras de equipo de protección, de manera excepcional, en el marco de la emergencia nacional, por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote Covid 19 se necesita fortalecer la capacidad de respuesta de los servicios de salud del Sector.

**b.- Necesidad.-** La necesidad se sostiene en la urgencia de preservar la salud y de adoptar medidas preventivas de quienes se encuentran en la primera línea y que enfrentan el impacto sanitario de la enfermedad causada por el COVID-19.

**c.- Transitoriedad.-** El artículo 5 del Decreto Urgencia N° 050-2020 señala que su vigencia se proyecta al 31 de diciembre del 2020.

**d.- Generalidad.-** El alcance general de la norma, apunta a proteger la salud de la ciudadanía en general, y reducir el impacto en la economía de la población.

**e.- Conexidad.-** Existe conexión entre el Decreto de Urgencia N° 050-2020 y la situación actual de emergencia sanitaria que vivimos a nivel nacional, y cuya propagación se busca reducir con medidas concretas.

## **5. CONCLUSIONES**

Se concluye por las consideraciones expuestas, en relación con el examen del Decreto de Urgencia N°50-2020, lo siguiente:

**El Decreto de Urgencia N°50-2020, que dicta medidas urgentes y excepcionales destinadas a reforzar el sistema de vigilancia y respuesta sanitaria frente al COVID-19 en el territorio nacional, cumple con lo dispuesto en el artículo 118, inciso 19), 123° inciso 3) y 125° inciso 2 de la Constitución Política, así como con los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad, establecidos jurisprudencia constitucional aplicable.**

Dése cuenta.

Sala Virtual

Lima, 14 de agosto del 2020

**Congresista Gino Costa Santolalla**  
Coordinador del Grupo de Trabajo  
Comisión de Constitución y Reglamento