

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO DE SUPREMO N°137-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN VARIOS DISTRITOS DE ALGUNAS PROVINCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS DE AREQUIPA Y PUNO, POR PELIGRO INMINENTE ANTE DÉFICIT HÍDRICO

SUBCOMISION DE CONTROL POLÍTICO

PERIODO ANUAL DE SESIONES 2022-2023

Señor Presidente:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político encargada de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo, el Decreto Supremo N°137-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en varios distritos de algunas provincias de los departamentos de Arequipa y Puno, por peligro inminente ante déficit hídrico.

El presente informe fue aprobado por UNANIMIDAD, en la Sexta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político del 19 de mayo de 2023, con los votos favor de los señores Congresistas: Alejandro Aurelio Aguinaga Recuenco, Waldemar José Cerrón Rojas, Lady Mercedes Camones Soriano, Víctor Raúl Cutipa Ccama, Hamlet Echevarría Rodríguez, Alex Randu Flores Ramírez, Martha Lupe Moyano Delgado y Alex Antonio Paredes Gonzales.

I. ASPECTOS PRELIMINARES

1.1 Resolución Legislativa del Congreso N°004-2022-2023-CR

Mediante Resolución Legislativa N°004-2022-2023-CR, publicado con fecha 16 de noviembre de 2022, se modifica el artículo 5° del Reglamento de Congreso de la República, a fin de ampliar la función del control político que tiene el Congreso de la República sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, para los casos de declaratoria de regímenes de excepción.

Se incorpora el artículo 92-A en el Reglamento del Congreso de la República, relativo al procedimiento de control sobre los decretos supremos dictados por el Presidente de la República que declara estados de excepción en uso de la facultad que le concede el artículo 137 de la Constitución Política.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Asimismo, mediante la única Disposición Complementaria Final se establece que "La Subcomisión de Control Político, es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción. (...)"

La Subcomisión de Control Político se instaló el día 11 de enero de 2023 y aprobó su plan de trabajo en la primera sesión ordinaria, a los 20 días del mismo mes.

II. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Supremo N°137-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en varios distritos de algunas provincias de los departamentos de Arequipa y Puno, por peligro inminente ante déficit hídrico; fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el día 3 de diciembre de 2022.

Mediante Oficio 372-2022-PR, el presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 137-2022-PCM al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 5 de diciembre de 2022 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, al amparo del artículo 137° de la Constitución Política.

Posteriormente a ello, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo 137-2022-PCM a la Subcomisión de Control Político, mediante Oficio 1679-2022-2023/CCR-CR, de fecha 17 de enero de 2023, con la finalidad de analizar su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

III. MARCO NORMATIVO

1. Constitución Política del Perú

- "Artículo 137°. El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:
 - 1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo.

(…)



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

- Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende. (...)
 (...)"
- "Artículo 123°. Al Presidente del Consejo de Ministros, quien puede ser ministro sin cartera, le corresponde:

(…)

- 3. Refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley."
- "Artículo 125°. Son atribuciones del Consejo de Ministros:
 - 2. Aprobar los decretos legislativos y los decretos de urgencia que dicta el Presidente de la República, así como los proyectos de ley y los decretos y resoluciones que dispone la ley (...)."

2. Reglamento del Congreso de la República

Función del Control Político

"Artículo 5. La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos (...)."

Procedimiento de control sobre los decretos supremos que declaran estados de excepción

"Artículo 92-A. El Congreso ejerce control sobre los decretos supremos dictados por el Presidente de la República en uso de la facultad que le concede el artículo 137 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) Dentro de las veinticuatro horas posteriores a la publicación del decreto supremo, el Presidente de la República da cuenta por escrito al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, adjuntando copia del referido decreto, así como una exposición de motivos en la que consten los fundamentos que justifican la medida.
- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto supremo que decreta el estado de excepción o su prórroga, el Presidente del Congreso a más tardar el día útil siguiente, envía el expediente a las comisiones de Constitución y Reglamento, y de Justicia y Derechos Humanos para su estudio dentro del plazo improrrogable de quince días útiles. Así mismo, envía el expediente a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas si se hubiera ordenado la participación de las Fuerzas Armadas, para que se pronuncie dentro del mismo plazo.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

- c) Las comisiones informantes califican si el decreto supremo cumple con los parámetros formales establecidos en la Constitución, así como si cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho que justifiquen la decisión.
- d) Las comisiones dan cuenta al Consejo Directivo del cumplimiento de esta atribución en el segundo día útil siguiente a la aprobación de los informes. Si el dictamen concluye que no se cumplieron los requisitos señalados en el artículo 137 de la Constitución, recomienda que se deje sin efecto. El Presidente del Congreso informa obligatoriamente al Pleno y ordena su publicación en el Portal del Congreso.
- e) Los dictámenes que derogan decretos supremos que declaran regímenes de excepción tienen preferencia en la agenda del Pleno.
- f) La decisión del Pleno del Congreso que deja sin efecto el decreto supremo es promulgada por el Presidente del Congreso mediante resolución legislativa."
- 3. Resolución Legislativa del Congreso 004-2022-2023-CR, publicada el 16 de noviembre de 2022, que modifica el artículo 5 e incorpora el artículo 92-A, se incluye la siguiente disposición:

"ÚNICA. Subcomisión de Control Político

La Subcomisión de Control Político, es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción. El número de integrantes y su conformación responden al principio de proporcionalidad.

IV. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS DECRETOS SUPREMOS

4.1 Respecto a los regímenes de excepción

Ante hechos, sucesos o acontecimientos que, por su naturaleza, pongan en peligro el normal funcionamiento de los poderes públicos o amenazan la continuidad de las instituciones estatales y los principios básicos de la convivencia social, nuestra Constitución Política contempla en su artículo 137° los regímenes de excepción, y contempla 2 situaciones: el estado de emergencia y el estado de sitio.

El Tribunal Constitucional en su sentencia del 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N°0017-2003-Al/TC, en el fundamento 69, ha considerado que los regímenes de excepción deben ser empleado "(...) como medio para contrarrestar los efectos negativos de una situación extraordinaria, que pone en peligro la integridad y estabilidad estatal, (...)".

La dación de los regímenes de excepción deben tener un carácter temporal, ser proporcionales y necesarios, asimismo exigen una debida motivación jurídica y política, y consecuentemente un control constitucional por parte del Poder Legislativo



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

a la luz de la Constitución y tratados, verificándose que no exista suspensión de derechos conforme lo establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos como: Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica; Derecho a la Vida; Derecho a la Integridad Personal; Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre; Principio de Legalidad y de Nombre; Derechos del Niño; Derecho a la Nacionalidad y Derechos Políticos, ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

En ese sentido, resulta relevante fijar cuáles son las condiciones de validez que debe revestir una declaratoria de estado de excepción en un Estado Constitucional. El Tribunal Constitucional en los fundamentos 22 y 23 de la sentencia recaída en el Expediente 0002- 2008-PI/TC, ha establecido determinados parámetros con el que deben actuar el poder público durante su vigencia:

"22. El artículo 137 de la Constitución hace una lista general de situaciones que ameriten decretar los estados de excepción refiriéndose a los casos de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. A su vez, el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos autoriza la suspensión de garantías en los casos de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado por tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación y siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

Como se puede observar, la declaratoria de un estado de excepción depende del análisis de cada caso concreto por parte de la autoridad competente. El estado de excepción es, por su propia naturaleza, una decisión jurídico-política empleada como un mecanismo de último recurso, puesto que la función de un régimen jurídico es prever las situaciones de conflicto social y dar respuesta a ello en un ambiente de normalidad. Solamente en casos extremos es que este mecanismo debe ser empleado.

23. La restricción o suspensión del ejercicio de determinados derechos está fundamentada si es que ésta se considera como el medio para hacer frente a situaciones de emergencia pública con el fin de salvaguardar los principios democráticos y de un estado de derecho, siempre y cuando estén justificados a la luz de la Constitución y tratados, especialmente el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos referido a la suspensión de derechos."

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo precedente, es necesario que la declaratoria de un estado de excepción debe estar sujeta a control constitucional de manera individual, considerando que, por su naturaleza, debe ser empleada como un último mecanismo, de forma temporal que garantice el estado de derecho ante situaciones de emergencia insostenible y permitir la continuidad de la convivencia social y del Estado.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

4.2 Respecto a la declaratoria de estado de emergencia ante la condición de peligro inminente o desastre.

Conforme se advierte de la exposición de motivos del Decreto Supremo N°074-2014-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Norma Complementaria sobre la Declaratoria de Estado de Emergencia por Desastre o Peligro Inminente, en el marco de la Ley N° 29664, del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres SINAGERD, nuestro país "por su ubicación geográfica, está expuesto permanentemente al riesgo de ser afectado por múltiples fenómenos de origen natural o inducidos por la acción humana, frecuentemente enfrenta situaciones de emergencia que demandan la intervención inmediata de las entidades de los tres niveles de gobierno, y en aplicación del principio de subsidiaridad, se declara el Estado de Emergencia cuando el desastre o el peligro inminente de su ocurrencia, no pueden ser resueltos en los niveles regionales y locales por haber superado su capacidad de respuesta; asimismo, en aquellos niveles de impacto de desastre cuya magnitud o circunstancias afecten la vida de la nación, y supere o pueda superar la capacidad de respuesta del país, interviniendo el gobierno nacional con los recursos nacionales disponibles, y de ser necesario con el apoyo de la ayuda internacional."

Ante el peligro inminente o la ocurrencia de un desastre, ocasionado por fenómenos de origen natural o inducido por la acción humana, así como de los bienes público y privado, la declaración de emergencia resulta ser una medida excepcional, inmediata y necesaria, que "permite la exoneración de los procesos de selección para la adquisición de bienes y/o servicios destinados a la atención inmediata de la zona afectada por la emergencia, (...) dirigidas a reducir el impacto del probable peligro inminente y/o desastre, debiendo tener nexo directo, de causalidad entre las intervenciones y evento, a fin de salvaguardar la seguridad de la población, sus bienes y la infraestructura".1

La norma complementaria sobre Declaratoria de Estado de Emergencia, en el marco de la Ley Nº 29664, del Sistema Nacional de la Gestión del Riesgo de Desastres, en el glosario de términos -artículo 3.2- establece a la Declaratoria de Estado de Emergencia por Peligro Inminente, como el "Estado de excepción ante la probabilidad que un fenómeno físico potencialmente dañino de origen natural o inducido por la acción humana, ocurra en un lugar específico, en un periodo inmediato y sustentado por una predicción o evidencia técnico-científica, con la finalidad de ejecutar acciones inmediatas y necesarias para reducir los efectos dañinos del potencial impacto, en salvaguarda de la vida e integridad de las personas y el patrimonio público y privado." Y al estado de Declaratoria de Estado de Emergencia por Desastre en su artículo 3.3 como, "Estado de excepción ante la condición de desastre ocasionado por un fenómeno de origen natural o inducido por

.

¹ Decreto Supremo N°074-2014-PCM



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

la acción humana, con la finalidad de ejecutar acciones inmediatas y necesarias para la respuesta y rehabilitación."

El Reglamento de la Ley N° 29664 del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), aprobado por el Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, hace referencia a los niveles de emergencia y capacidad de respuesta, conforme se describe a continuación:

"Artículo 43.2 La atención de emergencias y daños por desastres se clasifican en 5 niveles de la siguiente manera:

(...)

b. Nivel 4. Intervención del Gobierno Nacional: Comprende aquellos niveles de impacto de desastres, que superan la capacidad de respuesta regional y sustentan la Declaratoria de Estado de Emergencia. En este caso, interviene el Gobierno Nacional con los recursos nacionales disponibles y la coordinación del INDECI. (...)"

En este caso implica, la intervención del Gobierno Nacional, por cuanto el impacto del desastre supere la capacidad de respuesta regional y sustenta la Declaratoria de Estado de Emergencia; dicha intervención se realiza con los recursos nacionales disponibles y con la coordinación del INDECI.

Asimismo, el reglamento en su artículo 68 regula el procedimiento de solicitud de Declaratoria de Estado de Emergencia por peligro inminente o por la ocurrencia de un desastre, la misma que es presentada por el Gobierno Regional ante el INDECI, debidamente sustentada, adjuntando el informe de estimación del riesgo o el informe EDAN, y en los casos que corresponda la opinión técnica de los sectores involucrados. También, en el inciso 5 establece que, en forma excepcional, la Presidencia del Consejo de Ministros, puede presentar de oficio al Consejo de Ministros la declaratoria de Estado de Emergencia de la zona afectada por un peligro inminente o la ocurrencia de un desastre, previa comunicación de la situación, y propuesta de medidas y/o acciones inmediatas que correspondan, efectuado por el INDECI.

Por otro lado, la norma complementaria sobre Declaratoria de Estado de Emergencia en su artículo 16, establece el procedimiento de la solicitud de prórroga del Estado de Emergencia, que debe ser solicitada por entidades encargadas de ejecutar las acciones para afrontar la emergencia y la rehabilitación, y ser sustentada en la necesidad de contar con mayor tiempo para la ejecución de las acciones programadas para reducir los efectos dañinos del potencial impacto o desastre, siempre que la condición de peligro inminente o desastre continúe y la capacidad de respuesta del Gobierno Regional haya sido sobrepasada.

V. ANÁLISIS DE CONTROL CONSTITUCIONAL DEL DECRETO SUPREMO N°137-2022-PCM.

La Constitución Política faculta expresamente en el artículo 137, inciso 1, que el



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Ministros declarar por plazo determinado la excepción de estado de emergencia en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de grave circunstancias que afecta la vida de la Nación; bajo la obligación de dar cuenta al Congreso de la República o la Comisión Permanente.

En esta línea corresponde, efectuar control constitucional sobre el acto normativo relacionados a la declaratoria de régimen de excepción emitido por el Poder Ejecutivo, es decir, verificarse si existe nexo directo, de causalidad entre las intervenciones y evento, a fin de salvaguardar la seguridad de la población, sus bienes y la infraestructura, en concordancia entre la Constitución y las demás normas que conforman el sistema jurídico en cuanto al fondo y a la forma.

En merito a la facultad constitucional conferidas al Presidente de la República, con fecha 3 de diciembre de 2022, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministro se publicó el Decreto Supremo N°137-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en varios distritos de algunas provincias de los departamentos de Arequipa y Puno, por peligro inminente ante déficit hídrico; siendo que el Presidente de la República da cuenta por escrito al Congreso y adjunta copia del referido decreto, así como la exposición de motivos, con fecha 5 de diciembre de 2022. Al respecto, se observa que el Poder Ejecutivo da cuenta al Congreso después de dos (2) días de la publicación de la norma. En este sentido, se recomienda al Poder Ejecutivo cumplir con la obligación constitucional de dar cuenta al Congreso de la República en el plazo máximo de 24 horas, de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución Política y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República. En ese sentido, el Decreto Supremo materia de análisis no ha superado el cumplimiento de este requisito formal.

Por otro lado, se tiene que el Decreto Supremo N°137-2022-PCM, que dispone la declaratoria del estado de emergencia por peligro inminente ante déficit hídrico, contempla lo siguiente:

- Declarar por el término de sesenta (60) días calendario, Estado de Emergencia en varios distritos de algunas provincias de los departamentos de Arequipa y Puno, por peligro inminente ante déficit hídrico, por peligro inminente ante el déficit hídrico, para la ejecución de medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias de reducción del Muy Alto Riesgo existente, así como de respuesta y rehabilitación que correspondan.
- Dispone que los Gobiernos Regionales de Arequipa y Puno y los gobiernos locales comprendidos, con la coordinación del Instituto Nacional de Defensa Civil y la participación del Ministerio de Salud, del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Defensa, y demás instituciones públicas y privadas involucradas; ejecuten las medidas y acciones de excepción,



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" "Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

inmediatas y necesarias de reducción del Muy Alto Riesgo existente, así como de respuesta y rehabilitación que correspondan.

- Las acciones de implementación de financian con cargo del presupuesto institucional de los pliegos involucradas.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" "Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

ANEXO

DISTRITOS EN LOS QUE SE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA POR PELIGRO INMINENTE ANTE DÉFICIT HÍDISCO

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	N°	DOTRITO
		1	QUICAGNA
		2	CAHLACHO
AREQUIPS		3	ATIQUIPA
		4	CHALA
		- 6	CHARAGRA
	CARAVELI	-	ORRANGLI
		7	HUANUHLANU
			AGARI
		9	BELLAUNON
		10	YAUCA
			AOU
		12	AZMIGARO
		10	TRARIO
		14	ASILIO
		15	SAN JUNIOS SAUNAS
		10	CAMINACA
		17	SAMAN
		10	ADARA
	ZANGARO	19	OHURA SANTIAGO DE PUPUJA
		20	
		21	JOSE DOMINGO CHO- QUEHLANCA
		22	ARARA
		29	MUSEM
		28	POTON
		25	SAN ANTON
		26	SAN JOSE
		27	OLLACHEA
	CARAGANA	20	AJOWN
		239	ITUATA
		30	USIOKYOS
		36	ORUGERO
		50	CORAN
PUNO		30	MACUSANI
		386	PISACONA
		36	KELLUYO
		36	DESAGLADERO
	онидито	97	HUACULLANI
		30	ZERTA
		39	POMPTA
		40	200
		40	CAPAGO
		40:	SANTA ROSA
	EL COLLAD	- 0	CONDURIN
		44	PLOUTO
		46	LAVE
		46	PUS
		-67	TARRACCO
		4	COLATA
	HUNCANE	49	NOHPALA
		50	ROSASPATA
		61	HUMCANE
		60	ARONE OHOO
		60	HLIATASANI
		-	HUNIADANI



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres" "Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CEPARTAMENTO	PROVINCIA	100	DISTRITO
			CABANILLA
		65	SANTALUCIA
		8	PUGARA
		-	CALAPUJA
	LAMPA		REPOTA
			RALCA
		00	LAMPA
		61	NICAGIO
		62	VLAVIA
		-	COLVER
		-	UMACHIRI
		05	
			AWRI
		- 00	CUPI
	MELGAR		ORURILLO
			MACARI
		09	NUNCA
		70	SANTAROSA
		71	ILAIJI
		70	ANTAUTA
		73	TILAU
		76	CONMA
	MOHO	70	MOHO
		76	HUAYRAPATA
		77	SAHANTONIO
		70	POHACANI
		79	CHUCUTO
		-	PUNO
		-	TIQUILIAGA
	PUNO		PAUCARCOLLA
		-	ATUMOOLLA
			COATA
			HUATA
		100	CAPACHICA
			ACCEA
		800	MARAZO
		100	VILQUE
		90	AMANTANI
		90	PLATERIA
	SAN ANTONIO DE PUTINA	90	QUILGAPUNCU
		80	PEDRO VILGARRIZA
			ANANEA
		96	PUTINA
		90	SINA
		-	CABANILLAG
	SAN ROMAN	80	CADAMA
		99	CARACOTO
		100	JULIACA
		-	SANIMIGLIEL
	_	103	RATAMBUOO
	SANDIA	100	QUACA
		104	CUHOCUYO
	YUNGUYO	100	COPPAI
		100	CUTURARI
		-	ANAPIA
		100	UNICACHI
		100	YUNGUYO
		110	OLLARAYA
			TINICACHI



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

La finalidad principal que persigue la declaratoria de estado de emergencia materia de análisis, es ejecutar medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación que correspondan, ante el impacto de daños que se viene presentando en las zonas afectadas por peligro inminente ante déficit hídrico, en salvaguarda la vida, la salud y los medios de vida de las personas y la agricultura, que beneficiará a la sociedad y al Estado.

Conforme se advierte de la exposición de motivos, la justificación de la dación del decreto sub examine, jurídicamente se fundamenta en:

- Constitución Política del Perú, numeral 1) del artículo 137.
- Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley Nº 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
- Reglamento de la Ley Nº 29664, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), aprobado mediante el Decreto Supremo Nº 048-2011-PCM; y, la "Norma Complementaria sobre la Declaratoria de Estado de Emergencia por Desastre o Peligro Inminente, en el marco de la Ley Nº 29664, del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres-SINAGERD", aprobada mediante el Decreto Supremo Nº 074-2014-PCM.

Asimismo, el pedido de la declaratoria de estado de emergencia, se encuentra sustentado en el Oficio Nº 583-2022-GRA/ORDNDC, de fecha 10 de noviembre de 2022; en el Oficio N° 1593-2022-GR-PUNO/GR, de fecha 15 de noviembre de 2022 y en el Oficio Nº 1610-2022-GR-PUNO/GR, de fecha 18 de noviembre de 2022, a través de los cuales la Gobernadora Regional del Gobierno Regional de Arequipa y el Gobernador Regional del Gobierno Regional de Puno, respectivamente, solicitan al Instituto Nacional de Defensa Civil la declaratoria del Estado de Emergencia en varios distritos de algunas provincias de los departamentos de Arequipa y Puno, por peligro inminente ante déficit hídrico; siendo este último que a través de la Dirección de Respuesta, mediante el Informe Técnico N°D000071-2022-INDECI-DIRES emitió opinión favorable sobre la procedencia, señalando que los agricultores de varios distritos de algunas provincias de los departamentos de Arequipa y Puno se encuentran expuestos ante el peligro inminente de déficit hídrico, toda vez que los recursos hídricos disponibles no alcanzarían para satisfacer la demanda para la siembra o regado de cultivos, y a fin de reducir el Muy Alto Riesgo existente, resulta necesario la participación de las entidades del nivel nacional; en el mismo sentido, emitió pronunciamiento el Viceministerio de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de su Informe Nº D000019-2022-PCM-UF-OTGRD-DOJ.

Es de precisar, conforme se describe en la exposición de motivos el Informe Técnico N° D000071-2022-INDECI-DIRES, el INDECI ha tenido en consideración el sustento contenido en: (i) el Informe Técnico N° 0175-2022-ANA-AAA.TIT/OMOC, de fecha 14 de octubre de 2022, de la Autoridad Administrativa del Agua – Titicaca de la



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Autoridad Nacional del Aqua: (ii) el Informe Técnico N° 0060-2022-ANA-DCERH/SEFS, de fecha 19 de octubre de 2022, de la Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos de la Autoridad Nacional del Agua: (iii) el Informe Técnico N° 13-2022/SENAMHI-DMA-SPC-PE, "Perspectivas Climáticas. Periodo Noviembre 2022 - Enero 2023", de fecha 28 de octubre de 2022, del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú - SENAMHI; (iv) el Informe N° 2412-2022/GRA/ORPPOT, de fecha 4 de noviembre de 2022, de la Oficina Regional de Planeamiento, Presupuesto y Ordenamiento Territorial del Gobierno Regional de Areguipa: (v) el Informe N° 1253-2022/GR-PUNO/GRPPAT, de fecha 8 de noviembre 2022, de la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional de Puno; (vi) el Informe N° 736-2022-GRA/ORGRDDN, de fecha 9 de noviembre de 2022, de la Oficina Regional de Gestión del Riesgo de Desastres y Defensa Nacional del Gobierno Regional de Arequipa; (vii) el Informe Técnico N° 019-2022-GR PUNO-ORGRDS, de fecha 9 de noviembre de 2022, de la Oficina Regional de Gestión del Riesgo de Desastres v Seguridad del Gobierno Regional de Puno; (viii) el Informe Técnico Nº 003-2022 denominado Informe de Estimación de Riesgo por peligro inminente ante déficit hídrico de la provincia de Caravelí, departamento de Areguipa, 2022, de la Oficina Regional de Gestión del Riesgo de Desastres y Defensa Nacional del Gobierno Regional de Arequipa; (ix) el Informe de Estimación de Riesgo por peligro inminente ante déficit hídrico para la declaratoria de estado de emergencia en la región Puno, de noviembre 2022, de la Oficina Regional de Gestión del Riesgo de Desastres y Seguridad del Gobierno Regional de Puno; y, (x) los Reportes de Peligro Inminente Nº 028-12/11/2022/COEN-INDECI/ 06:05 Horas (Reporte N° 4) v Nº 030-23/11/2022/COEN-INDECI/ 12:55 Horas (Reporte N° 1), ambos emitidos por el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN), administrado por el INDECI.

En el siguiente cuadro se detalla las acciones a realizarse:

ENTIDADES	ACCIONES A REALIZAR
Sector Salud	 Realizar el monitoreo permanente de la atención de salud a la población frente a los efectos del déficit hídrico. Instalar de acuerdo a evaluación previa, puestos médicos de avanzada. Realizar la vigilancia epidemiológica.
Sector	Efectuar las medidas y acciones inmediatas y necesarias de reducción
Desarrollo	del muy alto riesgo, con la atención a la actividad agropecuaria,
Agrario y Riego	mediante insumos, alimentos para ganado y kits veterinarios, de
	acuerdo a competencias.
	❖ Brindar asistencia técnica para las actividades agropecuarias.
Sector	❖ Priorizar la atención de la población más vulnerable, a través de los
Desarrollo e	programas sociales.
Inclusión Social	
Sector Interior	POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ
	❖ Proporcionar y garantizar la seguridad y orden público, en el ámbito
	geográfico determinado.
Sector Defensa	INDECI
	❖ Proporcionar Bienes de Ayuda Humanitaria a la población afectada a
	los medios de vida en base al EDAN, de ser necesario, a pedido del



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

	Gobierno Regional. Realizar asistencia técnica y seguimiento de las acciones a desarrollarse en la zona, a través del COEN, la Dirección de Rehabilitación, la Dirección de Respuesta y la Dirección Desconcentrada INDECI DDI-Arequipa y DDI Puno.
Gobiernos Regionales de Arequipa y Puno	 Efectuar las acciones necesarias de reducción del muy alto riesgo, así como de respuesta y rehabilitación en cuanto correspondan, de acuerdo a sus competencias, en coordinación con las entidades del Gobierno Nacional y gobiernos locales involucrados. Realizar las reuniones de coordinación permanente con los Grupos de Trabajo para la GRD y Plataformas de Defensa Civil, para informar los avances de la atención y adopción de medidas necesarias. Realizar el seguimiento de la atención, a través de su Centro de Operaciones de Emergencia Regional - COER y coordinando con los COE de los Gobiernos Locales, para la validación de los informes y el registro de daños en el SINPAD, en caso corresponda. Difundir las medidas necesarias a la población general sobre la protección ante déficit hídrico, en salvaguarda de la salud y medios de vida. Solicitar al INDECI Bienes de Ayuda Humanitaria, previa evaluación de daños complementaria, para su distribución a la población afectada, en coordinación con los gobiernos locales, en caso corresponda.
Gobiernos Locales	 Efectuar las acciones necesarias de reducción del muy alto riesgo así como de respuesta y rehabilitación en cuanto correspondan, en coordinación con el Gobierno Regional y los sectores competentes. Efectuar y/o completar el empadronamiento de las familias afectadas, para prever el apoyo necesario, de acuerdo a su competencia. Realizar la distribución de Bienes de Ayuda Humanitaria, en coordinación con el Gobiernos Regional. Activar el Plan de Contingencia correspondiente formulados en sus ámbitos jurisdiccionales.

En esa línea, es competencia de esta Subcomisión de Control Político, determinar si el acto normativo del Poder Ejecutivo cumple con los parámetros formales establecidos en Constitución Política. Asimismo, corresponde analizar si el caso concreto, cumple con los criterios para legitimar la declaración y la aplicación de los estados de excepción, expresado en los fundamentos 12 a 15 recaídos en la sentencia recaída en el expediente N°00964-2018-PH/TC.

Sobre el criterio de temporalidad.

Se verifica del Decreto Supremo materia de análisis, mediante el cual se declara el estado de emergencia, fue decretado **por un plazo determinado de 60 días calendarios**; y que encuentra sostenibilidad en la magnitud de la situación identificada ante el peligro inminente de déficit hídrico, que podría afectar la vida, la salud y los medios de vida de las personas y la agricultura, entre otros de la población de varios distritos de algunas provincias de los departamentos de Arequipa y Puno, y que requiere de la adopción de medidas urgentes que permitan a los Gobiernos Regionales de Arequipa y Puno y los gobiernos locales involucrados con la coordinación técnica y seguimiento del INDECI, y otras instituciones de nivel nacional, ejecutar las medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias de



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

reducción del Muy Alto Riesgo existente, de respuesta y rehabilitación que correspondan. En ese sentido, **se cumple** con el criterio de temporalidad.

Sobre el criterio de proporcionalidad de la medida

En base a este criterio resulta necesario evaluar si la declaratoria de estado de emergencia se encuentra justificada y si guarda relación con las características especifica de la problemática que se pretende resolver. De la exposición de motivos del decreto supremo sub examine, se avizora que la declaratoria de estado de emergencia guarda relación con las características de la problemática generada por el peligro inminente ante déficit hídrico, y que resulta necesario la ejecución de medidas y acciones de excepción: la misma que cuenta con opinión favorable de la Dirección de Respuesta de INDECI y del Viceministerio de Gobernanza Territorial de la PCM, y que se sustenta en la información emitida por la Autoridad Administrativa del Agua - Titicaca de la Autoridad Nacional del Agua, la Dirección de Calidad y Evaluación de Recursos Hídricos de la Autoridad Nacional del Agua, el Informe Técnico "Perspectivas Climáticas. Periodo Noviembre 2022 - Enero 2023" del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú – SENAMHI, la Oficina Regional de Planeamiento, Presupuesto y Ordenamiento Territorial del Gobierno Regional de Areguipa, la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial del Gobierno Regional de Puno, la Oficina Regional de Gestión del Riesgo de Desastres y Defensa Nacional del Gobierno Regional de Arequipa, la Oficina Regional de Gestión del Riesgo de Desastres y Seguridad del Gobierno Regional de Puno, el Informe Técnico denominado Informe de Estimación de Riesgo por peligro inminente ante déficit hídrico de la provincia de Caravelí del departamento de Arequipa 2022, de la Oficina Regional de Gestión del Riesgo de Desastres y Defensa Nacional del Gobierno Regional de Areguipa, el Informe de Estimación de Riesgo por peligro inminente ante déficit hídrico para la declaratoria de estado de emergencia en la región Puno, de noviembre 2022, de la Oficina Regional de Gestión del Riesgo de Desastres y Seguridad del Gobierno Regional de Puno; y, los Reportes de Peligro Inminente emitidos por el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN), administrado por el INDECI. En ese sentido, el Estado de Emergencia resulta ser razonable y proporcionalmente compatible con la finalidad perseguida y guarda relación con la problemática que se pretende resolver, toda vez que, se acredita el nexo directo con los hechos (toda vez que los recursos hídricos disponibles no alcanzarían para satisfacer la demanda para siembra o regadío de sus cultivos), y en salvaguarda de la vida, la salud y los medios de vida de las personas y la agricultura, entre otros,, lo cual beneficiará a la sociedad en su conjunto y al Estado; por lo tanto, se cumple con el criterio de proporcionalidad.

Sobre el criterio de necesidad

De acuerdo a las consideraciones de la exposición del motivo del Decreto Supremo N° 137-2022-PCM que detalla la naturaleza de las acciones a ejecutar en varios



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

distritos de algunas provincias de los departamentos de Arequipa y Puno, por el peligro inminente ante déficit hídrico; resulta necesario el accionar oportuno y eficaz del Estado que permita ejecutar acciones inmediatas de reducción del Muy Alto Riesgo existente, así como de respuesta y rehabilitación que correspondan, con el fin de proteger a la población; de acuerdo al sustento de los estudios técnicos de las entidades competentes, toda vez que los Gobiernos Regionales no tienen la capacidad de respuesta para atender; por lo que, se hace necesario la intervención técnica y operativa de las entidades del Gobierno Nacional; en ese sentido, no existe otro medio menos gravosos e inmediato que pueda resolver la situación de emergencia; por lo que, **se cumple** con el criterio de necesidad.

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto Supremo N°137-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en varios distritos de algunas provincias de los departamentos de Arequipa y Puno, por peligro inminente ante déficit hídrico, **CUMPLE PARCIALMENTE** con los parámetros establecidos en el artículo 137° de la Constitución y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso al contar con los fundamentos de hecho y de derecho que justifiquen la decisión; sin embargo, el Poder Ejecutivo no ha dado cuenta al Congreso de la República de la dación del decreto supremo materia de análisis dentro de los plazos establecidos; por lo que, se recomienda al Poder Ejecutivo observar con mayor cautela los plazos previstos en el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República para informar sobre la legislación derivada. Y **ACUERDA** remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, de mayo de 2023.