

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de sesiones 2023-2024

Señor presidente:

Ha ingresado para dictamen el **Decreto de Urgencia 011-2023**, norma que aprueba medidas extraordinarias y urgentes en materia económica y financiera ante emergencias por impacto de daños o desastres por la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales o peligros asociados en el 2023.

El presente dictamen fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la Decimotercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 12 de diciembre de 2023, con el voto a favor de los congresistas: Moyano Delgado, Martha Lupe; Tudela Gutiérrez, Adriana Josefina; Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Castillo Rivas, Eduardo Enrique; Ventura Ángel, Héctor José; Juárez Gallegos, Carmen Patricia; Cerrón Rojas, Waldemar José; Palacios Huamán, Margot; Taipe Coronado, María Elizabeth; Camones Soriano, Lady Mercedes; Salhuana Cavides, Eduardo; Alva Prieto, María del Carmen; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio; Paredes Gonzales, Alex Antonio; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Echaíz de Núñez Ízaga, Gladys Margot; Muñante Barrios, Alejandro; Gonzales Delgado, Diana Carolina; Elías Ávalos, José Luis (con reserva); Espinoza Vargas, Jhaec Darwin; Aragón Carreño, Luis Ángel; Valer Pinto, Héctor; Burgos Oliveros, Juan Bartolomé; ningún voto en contra; y ningún voto en abstención.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1. Periodo parlamentario 2021-2023

El Decreto de Urgencia 011-2023, norma que aprueba medidas extraordinarias y urgentes en materia económica y financiera ante emergencias por impacto de daños o desastres por la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales o peligros

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

asociados en el 2023, fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el día 22 de abril de 2023.

Mediante Oficio 101-2023-PR, la presidenta de la República dio cuenta al Congreso de la República de la promulgación del Decreto de Urgencia 011-2023. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 24 de abril de 2023 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso la misma fecha, para los fines establecidos en el inciso b) del artículo 91 del Reglamento del Congreso.

De acuerdo con la Disposición Complementaria Final de la Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2022-2023-CR¹, de fecha 16 de noviembre de 2022, se

estableció que la Subcomisión de Control Político es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo, por lo que debe emitir un informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción, la referida Subcomisión presenta el Informe ante la Comisión de Constitución y Reglamento para que continúe con el trámite.

Es en ese sentido que, con fecha 26 de abril de 2023, el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, envió mediante oficio N° 2628-2022-2023/CCR-CR el presente Decreto de Urgencia a la Sub Comisión de Control Político, para control constitucional.

En virtud de ello, en la Quinta Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, del 5 de mayo de 2023, se aprobó por **UNANIMIDAD** el Informe de evaluación

¹ Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2022-2023-CR, de fecha 16 de noviembre de 2022

Disposición Complementaria Final 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. Sus miembros, entre ellos su presidente, son designados por la Comisión de Constitución y Reglamento. Informada la Comisión, esta continúa conforme a los procedimientos establecidos en el Reglamento.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

del Decreto de Urgencia 011-2023 que aprueba medidas extraordinarias y urgentes en materia económica y financiera ante emergencias por impacto de daños o desastres por la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales o peligros asociados en el 2023, concluyendo que, supera los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad, establecidos en jurisprudencia constitucional; **CUMPLE PARCIALMENTE** con los parámetros establecidos en el artículo 91 del Reglamento del Congreso, relacionado al plazo de presentación, al haberse presentado 48 horas después de su publicación, no se estaría cumpliendo con los requisitos previstos en la norma señalada, recomendando al Poder Ejecutivo observar con mayor cautela los plazos previstos en el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, para informar sobre la legislación derivada; asimismo **RECOMIENDA** modificar el primer párrafo del artículo segundo que regula el ámbito de aplicación cuando dispone que el Decreto de Urgencia se aplica en la zonas declaradas en Estado de Emergencia afectadas por impacto de daños o desastre ante la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales y peligros asociados y otras zonas que determine el Ministerio de Transportes y Comunicaciones como necesarias para los fines del cumplimiento de la presente norma debiendo modificarse la redacción precisando que las zonas que determine el ministerio deben tener una vinculación geográfica inmediata a las zonas declaradas en emergencia u otros criterios técnicos, quedando redactado de la siguiente manera:

Artículo 2: El ámbito de aplicación del Decreto de Urgencia son las zonas declaradas en Estado de Emergencia afectadas por impacto de daños o desastre ante la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales y peligros asociados y otras zonas que determine el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, las mismas que deben tener vinculación geográfica inmediata con las zonas afectadas.

En tal sentido, corresponde ahora a esta Comisión Ordinaria del Congreso de la República, continuar con el trámite de control político, de conformidad con los parámetros señalados tanto en la Constitución Política, como en el Reglamento del Congreso y en los criterios normativos y jurisprudenciales relacionados con la emisión de los decretos de urgencia.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

“Artículo 74:

[...]

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.”

“Artículo 118: Corresponde al 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 y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.”

“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.

[...].”

2.2. Reglamento del Congreso de la República

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

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 de urgencia

Artículo 91. El Congreso ejerce control sobre los Decretos de Urgencia dictados por el Presidente de la República en uso de la 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.
- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto de urgencia y a más tardar el día útil siguiente el Presidente del Congreso enviará el expediente a la Comisión de Constitución, para su estudio dentro del plazo improrrogable de quince días útiles. La Comisión da cuenta al Consejo Directivo del cumplimiento de esta atribución en el segundo día útil siguiente a la aprobación del dictamen. El Presidente informa obligatoriamente al Pleno y ordena su publicación en el Portal del Congreso o en la Gaceta del Congreso o en el diario oficial “El Peruano”.
- c) La Comisión informante calificará 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 e imprevisibles cuyo riesgo inminente de que se extiendan constituye un peligro para la economía nacional o las finanzas públicas.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

En todo caso, presenta dictamen y recomienda su derogatoria si considera que las medidas extraordinarias adoptadas mediante el decreto de urgencia no se justifican o exceden el ámbito material señalado en el inciso 19) del Artículo 118 de la Constitución Política. En caso contrario, emite dictamen haciendo constar el hecho para los efectos a que se contrae la parte final del inciso b) de este artículo.

- d) Si el Pleno del Congreso aprueba el dictamen de la Comisión informante, el Presidente del Congreso debe promulgarlo por ley.

III. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO DE URGENCIA

3.1. Parámetros de control de los decretos de urgencia

A efectos de tomar un criterio de control válido, esta Comisión considera necesario diferenciar los parámetros formales y los materiales que deben ser cumplidos por los decretos de urgencia para confirmar que fueron emitidos de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y en el Reglamento del Congreso.

3.1.1. Parámetros formales

Conforme lo establece la Constitución Política del Perú, el presidente de la República tiene la facultad de dictar decretos de urgencia con cargo a dar cuenta de la norma emitida al Congreso de la República. Estos decretos deben ser refrendados por el presidente del Consejo de Ministros.

El Reglamento del Congreso establece los plazos para la dación de cuenta y señala que el presidente de la República tiene veinticuatro (24) horas para dar cuenta por escrito al Congreso de la República, de la publicación del decreto de urgencia. En su escrito debe adjuntar el referido decreto.

En consecuencia, los requisitos formales que deben cumplir los decretos de urgencia que emita el presidente de la República son: 1) Refrendo de estos por

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

parte del presidente del Consejo de Ministros y 2) Dación de cuenta en el plazo de 24 horas como máximo de emitido el decreto, adjuntándose la norma.

El Tribunal Constitucional² ha señalado que los requisitos formales de los decretos de urgencia son tanto previos como posteriores a su promulgación.

“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.”

3.1.2. Parámetros materiales

Con relación a las características sustanciales que debe tener un decreto de urgencia para su validez, la Constitución Política a partir del artículo 118 inciso 19 ha señalado que esta debe ser una medida extraordinaria, en materia económica y financiera, requerido por el interés nacional, y no pueden contener normas sobre materia tributaria.

Al respecto, el Tribunal Constitucional³, ha señalado que la legitimidad de este tipo de normas es determinada sobre la base de la evaluación de criterios endógenos y exógenos a la norma, es decir, deben abarcan tanto el análisis del contenido de la norma como las circunstancias que llevaron a su emisión.

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 0008-2003-AI/TC, en su fundamento 59, ha indicado que el contenido de los Decretos de Urgencia debe recaer sobre *“materia económica y financiera”, mencionando que “pocas son las cuestiones que, en última instancia no sean reconducibles hacia el factor económico, quedando proscrita (...) la materia tributaria”*⁴ Además, ha precisado

² En su sentencia signada con el expediente 0008-2003-AI/TC, fundamento 58. Ver la sentencia completa en <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>

³ En su sentencia ya citada.

⁴ Fundamento 59.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

que no corresponde 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”*⁵.

Asimismo, ha señalado que deben evaluarse las circunstancias fácticas que justificaron la emisión de la norma y que un decreto de urgencia debe responder a los siguientes criterios:

- “a) 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).
- b) 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.
- c) Transitoriedad: Las medidas extraordinarias aplicadas no deben mantener vigencia por aplicada un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa.
- d) 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

⁵ Fundamento 59.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

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.

- e) **Conexidad:** Debe existir una reconocible vinculación inmediata entre la medida 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.”⁶

3.2. Análisis del caso Concreto

3.2.1. Contenido del Decreto de Urgencia

- El Decreto de Urgencia 011-2023, publicado en el diario oficial “El Peruano”, el 22 de abril de 2023, tiene por objeto establecer medidas extraordinarias, en materia económica y financiera, que permitan al Estado peruano realizar acciones inmediatas para la atención de emergencias por impacto de daños o desastres por la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales o peligros asociados.
- El presente Decreto de Urgencia se justifica en que, las intensas precipitaciones pluviales producidas por el ciclón Yaku, y posteriormente por el Fenómeno del Niño, gran impactado en la Red Vial Nacional, tales como pérdidas de

⁶ Fundamento 60.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

plataforma en las regiones declaradas en emergencia, así como daños en la infraestructura de puentes, si bien, se ha podido atender de forma inmediata, se ha restituido en algunos casos la transitabilidad de manera restringida, por lo que se requiere mayores intervenciones con el fin de restituir las condiciones iniciales en las vías; además de ello, ante la continuidad del peligro inminente por la intensidad de lluvias y posible ocurrencia del Fenómeno del Niño, se requiere contar con la adecuada capacidad de respuesta para atender el impacto en la Red Vial Nacional, mediante intervenciones de atención de emergencias viales, reforzando puentes ubicados en ríos donde se esperan posibles impactos, así como limpieza de alcantarillas y cunetas, restitución de plataformas, conforme de baquetas en los taludes, entre otras.

- En el artículo 3 de la presente norma, se detalla qué acciones se llevarán a cabo, por parte del Ministerio de Transportes y Comunicaciones:
 1. En situaciones excepcionales, se autoriza al Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional - PROVIAS NACIONAL, a realizar acciones de emergencia en las carreteras departamentales, regionales y locales, en respuesta a daños o desastres causados por fuertes lluvias y peligros asociados. Esta intervención se lleva a cabo en colaboración con la entidad competente, con el objetivo de mantener la transitabilidad y seguridad de los usuarios en las vías bajo la responsabilidad de la Red Vial Nacional.
 2. Se concede a PROVIAS NACIONAL la facultad de intervenir, en coordinación con la entidad competente, en las rutas afectadas que no están directamente bajo su competencia, pero están conectadas a la Red Vial Nacional. El propósito es asegurar la transitabilidad y seguridad de toda la red vial que está a su cargo.
 3. El Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Descentralizado - PROVIAS DESCENTRALIZADO tiene la autorización para realizar acciones de emergencia en la Red Vial Departamental, Regional y/o en áreas

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

vecinales o rurales, atendiendo solicitudes de los gobiernos regionales y/o locales. Estas intervenciones se llevan a cabo después de una evaluación técnica y tienen como objetivo mantener la transitabilidad y seguridad de los usuarios en esas vías.

4. Se autoriza firmar acuerdos con los concesionarios con el propósito de llevar a cabo acciones que aborden o mitiguen los impactos negativos en la infraestructura de transporte público concesionada. Estas intervenciones buscan reducir vulnerabilidades, riesgos o daños en caso de intensas lluvias y peligros asociados, incluso fuera del área de concesión, siempre y cuando no estén incluidas en las obligaciones regulares de los concesionarios.
5. También se autoriza realizar ajustes presupuestarios a nivel funcional programático, por un monto máximo de S/169,480,947.00 (ciento sesenta y nueve millones cuatrocientos ochenta mil novecientos cuarenta y siete soles), utilizando la fuente de financiamiento de Recursos Ordinarios. Esto incluye los recursos autorizados mediante modificaciones presupuestarias a nivel institucional durante el Año Fiscal 2023.
6. Se autoriza liberar al Ministerio de Transportes y Comunicaciones de las restricciones establecidas en el inciso 3 del numeral 48.1 del artículo 48 del Decreto Legislativo N° 1440. Este decreto, parte del Sistema Nacional de Presupuesto Público, impone limitaciones a las modificaciones presupuestarias en el Nivel Funcional y Programático, específicamente respecto a la autorización de habilitaciones para gastos corrientes mediante anulaciones presupuestarias de gastos de capital.

A continuación, esta Comisión procederá a realizar el análisis de constitucionalidad del Decreto de Urgencia 011-2023, conforme a los parámetros formales y materiales enunciados.

3.2.2. Análisis de los parámetros formales

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

En el extremo de los requisitos formales que debe cumplir un decreto de urgencia; esta Comisión examina en el siguiente cuadro si la norma en estudio ha cumplido con dicho parámetro de control:

Cuadro 1

Check list de cumplimiento de requisitos formales del Decreto de Urgencia 011-2023

Requisitos formales de un decreto de urgencia	Cumplimiento de requisitos formales del Decreto de Urgencia 011-2023
Refrendo del presidente del Consejo de Ministros	✓ Sí, fue refrendado por el presidente del Consejo de Ministros.
Dación de cuenta al Congreso por escrito, en el plazo de ley, adjuntando copia de la norma.	<p>✓ Sí, se dio cuenta por escrito mediante Oficio 101-2023-PR, al presidente del Congreso, de la emisión del decreto de urgencia.</p> <p>X No se dio cuenta dentro de las 24 horas de publicada la norma en estudio.</p> <p>✓ Si, se adjuntó copia del referido decreto de urgencia.</p>

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

En consecuencia; y luego del análisis y verificación realizados, esta Comisión encuentra que el Decreto de Urgencia 011-2023 **cumple parcialmente con los requisitos formales señalados en la Constitución Política y el Reglamento del Congreso**, debido a que no se cumplió con el plazo de presentación.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

3.2.3. Análisis de parámetros materiales

El presente Decreto de Urgencia 011-2023, cuenta con un informe de la Sub Comisión de Control Político, aprobado por unanimidad en su Quinta Sesión Extraordinaria de fecha 5 de mayo de 2023, informe con el cual esta comisión ordinaria se encuentra de acuerdo.

Cuadro 2
Check list de cumplimiento de requisitos materiales del Decreto de Urgencia 011-2023

Requisitos materiales del decreto de urgencia		Cumplimiento de requisitos materiales del Decreto de Urgencia 011-2023
Sobre el contenido de la norma	Materia económica y financiera, no tributaria	<p>✓ El Decreto de Urgencia N° 011-2023, destinado a aprobar medidas extraordinarias y urgentes en materia económicos y financieros ante emergencias por impacto de daños o desastres por la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales o peligros asociados en el 2023, establece disposiciones relacionadas con modificaciones presupuestales. En específico, en el numeral 1 del artículo 3 y el artículo 4, aborda temas que están contemplados en el artículo 46 del Decreto Legislativo N° 1440 del Sistema Nacional de Presupuesto Público.</p> <p>En el contexto del análisis del Decreto de Urgencia, se autoriza la ejecución de cambios presupuestarios a nivel funcional programático para el Ministerio de Transportes y</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

		<p>Comunicaciones. Estos cambios se realizan mediante la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios y se aplican en el nivel funcional programático durante el Año Fiscal 2023, utilizando los saldos de libre disponibilidad.</p> <p>En este contexto, es necesario hacer mención al proceso de autorización de créditos suplementarios y transferencias que se encuentra estipulado en la Constitución, así como en el Decreto Legislativo N° 1440 del Sistema Nacional de Presupuesto Público, específicamente en su artículo 47.2, el cual señala:</p> <p><i>“47.2 Las modificaciones presupuestarias en el nivel Funcional y Programático son aprobadas mediante Resolución del Titular, a propuesta de la Oficina de Presupuesto o de la que haga sus veces en la Entidad.</i></p> <p><i>El Titular puede delegar dicha facultad de aprobación, a través de disposición expresa, la misma que debe ser publicada en el Diario Oficial El Peruano.”</i></p> <p>✓ Es preciso señalar que el Decreto de urgencia no versa sobre alguna disposición en materia tributaria.</p>
		<p>✓ Teniendo en cuenta que la excepcionalidad forma parte de uno de los criterios establecidos por el Tribunal Constitucional para analizar los Decretos de Urgencia, debe considerarse que, la norma se sustenta en la ocurrencia del fenómeno climático natural, el cual fue el ciclón</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

<p>Sobre las causas que llevaron a su emisión</p>	<p>Situación extraordinaria: Excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad, y conexidad.</p>	<p>Yaku, mismo que, al ser un fenómeno natural, no era previsible; y lo que se busca con el presente dispositivo legal es poder revertir los daños causados por el mencionado fenómeno, asegurando de asegurar la continuidad de la transitabilidad y seguridad de la población y la adquisición de estructuras modulares de puentes en la Red Vial, por ello consideramos que la presente norma supera el criterio; sin embargo, no estamos de acuerdo con el sustento planteado en la exposición de motivos, referido a las previsiones de Estudio nacional de Fenómeno El Niño y SENAMHI, proyectados a mayo, junio y julio, debido a que no puede ser considerado como un argumentos válidos, ya que no se estaría hablando de carácter excepcional e imprevisible.</p> <p>✓ Respecto al criterio de necesidad de la emisión del Decreto de Urgencia en mención, la emisión de la presente norma es necesaria debido a que, es necesario proporcionar de manera expedita el marco legal necesario que posibilite la intervención excepcional de Provias Nacional y Provias Descentralizado en situaciones que van más allá de sus áreas de competencia, debido a que, se evitarían daños actuando de manera inmediata, daños como el colapso total de la infraestructura de conectividad vial, lo cual podría ocasionar a su vez daños a la vida y a la salud de la población.</p>
---	---	--

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

		<ul style="list-style-type: none"> ✓ El artículo 5 del Decreto de Urgencia 011-2023, decreta la vigencia del presente dispositivo hasta el 31 de diciembre de 2023. ✓ Respecto al criterio de generalidad, el análisis del Decreto de Urgencia destaca su propósito de aprobar medidas excepcionales y urgentes para hacer frente a emergencias causadas por impactos de daños o desastres debido a intensas precipitaciones pluviales. Este decreto establece que su ámbito de aplicación abarca las áreas declaradas en estado de emergencia, respaldándose en 12 decretos supremos que abordan desastres de gran magnitud causados por fenómenos climáticos. Resulta claro que el ciclón Yaku ha tenido un impacto negativo a nivel nacional, afectando no solo con la pérdida de vidas humanas y propiedades privadas, sino también provocando el colapso de la infraestructura vial. ✓ El Decreto de Urgencia 011-2023, tiene conexión con la búsqueda de implementar acciones excepcionales en el ámbito económico y financiero para abordar de manera inmediata los daños causados a la infraestructura vial debido a eventos climáticos
--	--	--

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

En consecuencia, y luego del análisis realizado, esta Comisión encuentra que el Decreto de Urgencia 011-2023 cumple con los requisitos materiales señalados en la Constitución Política y el Reglamento del Congreso.

IV. SOBRE EL INFORME DE LA SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

Esta Comisión observa que el Informe aprobado por la Subcomisión de Control Político, se sustenta en similares parámetros a los que esta Comisión ha desarrollado en los párrafos anteriores; por lo que se confirma la conclusión contenida en el Informe del 5 de mayo de 2023, emitido por la Subcomisión de Control Político, aprobado por **UNANIMIDAD**, que concluye que el Decreto de Urgencia 011-2023 que

aprueba medidas extraordinarias y urgentes en materia económica y financiera ante emergencias por impacto de daños o desastres por la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales o peligros asociados en el 2023, **CUMPLE PARCIALMENTE** con los parámetros establecidos en el artículo 91 del Reglamento del Congreso relacionado al plazo de presentación, al haberse presentado 48 horas después de su publicación no se cumple con los requisitos previstos en el marco legal referido; por lo que, se recomienda al Poder Ejecutivo observar con mayor cautela los plazos previstos en el artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República, para informar sobre la legislación derivada; asimismo **RECOMIENDA** modificar el primer párrafo del artículo segundo que regula el ámbito de aplicación cuando dispone que el Decreto de Urgencia se aplica en la zonas declaradas en Estado de Emergencia afectadas por impacto de daños o desastre ante la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales y peligros asociados **y otras zonas que determine el Ministerio de Transportes y Comunicaciones** como necesarias para los fines del cumplimiento de la presente norma debiendo modificarse la redacción precisando que las zonas que determine el ministerio deben tener una vinculación geográfica inmediata a las zonas declaradas en emergencia u otros criterios técnicos.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, esta comisión, recogiendo el contenido del informe aprobado con fecha 5 de mayo de 2023 por la Subcomisión de Control Político en el Periodo Anual de Sesiones 2022-2023, ha procedido a realizar el control del Decreto de Urgencia 011-2023, que aprueba medidas extraordinarias y urgentes

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.

en materia económica y financiera ante emergencias por impacto de daños o desastres por la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales o peligros asociados en el 2023, **CONCLUYE** que este decreto de urgencia supera los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad, establecidos en la jurisprudencia constitucional; y, **CUMPLE PARCIALMENTE** con lo dispuesto por el artículo 91 del Reglamento del Congreso; **EXHORTANDO** al Poder Ejecutivo a cumplir con los plazos de presentación de las normas remitidas al Congreso de la República para control político.

Asimismo, respecto a la recomendación de la modificación del primer párrafo del artículo segundo del Decreto de Urgencia 011-2023 establecido en el informe de la Sub Comisión de Control Político; esta comisión concuerda con dicha modificación; y en consecuencia propone el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

Artículo 2: Ámbito de aplicación

El ámbito de aplicación del Decreto de Urgencia son las zonas declaradas en Estado de Emergencia afectadas por impacto de daños o desastre ante la ocurrencia de intensas precipitaciones pluviales y peligros asociados y otras zonas que determine el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, las mismas que deben tener vinculación geográfica inmediata con las zonas afectadas.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 12 de diciembre de 2023.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA
011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS
EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA
ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS
POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA
OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES
PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.**

MARTHA LUPE MOYANO DELGADO

Presidenta

Comisión de Constitución y Reglamento

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA 011-2023, QUE APRUEBA MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA ANTE EMERGENCIAS POR IMPACTO DE DAÑOS O DESASTRES POR LA OCURRENCIA DE INTENSAS PRECIPITACIONES PLUVIALES O PELÍGROS ASOCIADOS EN EL 2023.