INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 050-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN VARIOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI DEL DEPARTAMENTO DE CUSCO, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SISMICO.

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Supremo 050-2024-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en varios distritos de la provincia de Quispicanchi del departamento de Cusco, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Undécima Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 5 de junio de 2024. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Salhuana Cavides[1], Gonzales Delgado[2], Aguinaga Recuenco[3], Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza[4], Picón Quedo[5], Tacuri Valdivia, Valer Pinto[6] y Ventrura Ángel[7].

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Supremo 050-2024-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en varios distritos de la provincia de Quispicanchi del departamento de Cusco, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 8 de mayo de 2024.

Mediante Oficio 095-2024-PR, la Presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 050-2024-PCM al Congreso de la República. Dicho documento fue presentado al Área de Trámite Documentario el 9 de mayo de 2024 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso el

1 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.
2 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.
3 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.
4 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.
5 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.
6 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.
7 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

10 de mayo de 2024, al amparo del artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

Posterior a ello, mediante Oficio 1654-2023-2024-CCR/CR, de fecha 20 de mayo de 2024, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo 050-2024-PCM a la Subcomisión de Control Político, a fin de que analice su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

II. CONTENDIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO SUPREMO

2.1. Contenido del Decreto Supremo

El Decreto Supremo 050-2024-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en varios distritos de la provincia de Quispicanchi del departamento de Cusco, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, contiene 5 artículos, los que pasamos a transcribir en sus propios términos:

> "**Artículo 1.- Declarar el Estado de Emergencia**
> Declarar el Estado de Emergencia en los distritos de Andahuaylillas, Huaro, Lucre y Urcos, de la provincia de Quispicanchi del departamento de Cusco, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, por el plazo de sesenta (60) días calendario, para la ejecución de medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación que correspondan.
>
> **Artículo 2.- Acciones a ejecutar**
> El Gobierno Regional de Cusco y los gobiernos locales comprendidos, con la coordinación técnica y seguimiento del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) y la participación del Ministerio de Salud; del Ministerio de Educación; del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego; del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; del Ministerio del Interior; del Ministerio de Defensa; del Ministerio de Energía y Minas; del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables; del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; del Ministerio del Ambiente, y demás instituciones públicas y privadas involucradas, ejecutarán las medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación de las zonas afectadas. Dichas acciones deberán tener nexo directo de causalidad entre las intervenciones y el evento, y podrán ser modificadas de acuerdo a las necesidades y elementos de seguridad que se vayan presentando durante su ejecución, sustentadas en los estudios técnicos de las entidades competentes.
>
> **Artículo 3.- Bienes y servicios entregados como donación**
> 3.1 Disponer que para efectos de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley N° 30498, Ley que promueve la donación de alimentos y facilita el transporte de donaciones en

situaciones de desastres naturales, los bienes cuya donación se encuentran comprendidos dentro de los alcances de la referida Ley, en virtud al Estado de Emergencia declarado mediante el presente decreto supremo, son: Material médico, medicamentos, bloqueadores solares, vacunas, equipos médicos y/o afines, repelentes de insectos, alimentos, bebidas, prendas de vestir, textiles para abrigo, calzado, toallas, colchones de espuma gruesa, botas y botas de jebe, ponchos impermeables livianos, menaje de cama y de cocinas semiindustriales, útiles de aseo personal y limpieza, toallas higiénicas y pañales para adultos, maquinaria y equipo, silbatos, pilas, baterías, generadores eléctricos, combustibles líquidos, combustible diésel, artículos y materiales de construcción, plantas de tratamiento potabilizadoras de agua, radio a transistores y baterías, radios de comunicación UHF y VHF, materiales y artículos de plástico, carpas, toldos, bolsas de dormir, herramientas, linternas, baldes, juguetes, motobombas, hidrojets, sacos de polietileno (sacos terreros), puentes provisionales y/o definitivos así como elementos de puentes modulares, alcantarillas, maquinaria pesada, volquetes tractores, tráiler cama baja y cualquier otro bien que sea necesario para atender los requerimientos de la población afectada.

3.2 Disponer que para efectos de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley N° 30498, los servicios prestados a título gratuito que se encuentran comprendidos dentro de los alcances de la referida Ley, en virtud al Estado de Emergencia declarado mediante el presente decreto supremo, son: Servicios de catering, servicios médicos, servicios de transporte, servicios logísticos de despacho, traslado y almacenaje, servicios de operadores y cualquier otro servicio que sea necesario para atender los requerimientos de la población afectada.

Artículo 4.- Financiamiento
La implementación de las acciones previstas en el presente decreto supremo, se financia con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

Artículo 5.- Refrendo
El presente decreto supremo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Salud, el Ministro de Educación, el Ministro de Desarrollo Agrario y Riego, la Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el Ministro del Interior. el Ministro de Defensa, el Ministro de Energía y Minas, la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministro de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministro del Ambiente y el Ministro de Economía y Finanzas".

2.2. Exposición de motivos del Decreto Supremo

La Exposición de Motivos del referido decreto supremo indica que éste se origina en el Informe D000024-2024-PCM-SGRD-SST, de fecha 6 de mayo de 2024, mediante el cual el Viceministerio de Gobernanza Territorial, a través de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres, emitió opinión favorable sobre la viabilidad del pronunciamiento emitido por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) a través del Oficio 000435-2024-INDECI/JEF INDECI, de fecha 4 de mayo de 2024.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 050-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN VARIOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI DEL DEPARTAMENTO DE CUSCO, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SISMICO.

El Oficio 000435-2024-INDECI/JEF INDECI señala que el Jefe del INDECI hizo suyo el Informe Tecnico 000021-2024-INDECI/DIRES, de fecha 4 de mayo de 2024, emitido por el Director de Respuesta de dicha entidad, en el cual recomienda que se declare el Estado de Emergencia en varios distritos de la provincia de Quispicanchi del departamento de Cusco, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico.

Para la elaboración del Informe Tecnico Situacional 000021-2024-INDECI/DIRES, el Director de Respuesta del INDECI tuvo en consideración el contenido del Informe 360-2024-GR CUSCO/OGRS-D, de fecha 4 de mayo de 2024, de la Oficina Regional de Gestión del Riesgo de Desastres y Seguridad del Gobierno Regional de Cusco: el Memorándum N°1387-2024-GR CUSCO/GRPPM, de fecha 3 de mayo de 2024, de la Gerencia Regional de Planeamiento, Presupuesto y Modernización del Gobierno Regional de Cusco; y iii) el Informe Técnico de Situación de Emergencia 036-03/05/2024/COEN-INDECI, Correlativo (N° 1), actualizado al 3 de mayo de 2024, 17:30 horas, emitido por el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN), administrado por el INDECI.

En esa misma línea, la Dirección de Respuestas del INDECI, a través del Informe Tecnico Situacional 000021-2024-INDECI/DIRES, dio cuenta que, dada la magnitud de la situación identificada en las zonas antes mencionadas por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, es urgente tomar acciones para brindar los servicios de catering, servicios médicos, servicios de transporte, servicios logísticos de despacho, traslado y almacenaje, servicios de operadores y cualquier otro servicio que sea necesario para atender los requerimientos de la población afectada; resultando necesario continuar con la ejecución de medidas y acciones de excepción inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación que correspondan.

Adicionalmente, se señala que es imperativo que se permitiese al gobierno regional del Cusco y a los gobiernos locales involucrados, con la coordinación técnica y seguimiento del INDECI y la participación del Ministerio de Salud, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Defensa, del Ministerio de Energía y Minas, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, del Ministerio del Ambiente, y demás instituciones públicas y privadas involucradas,

conforme a sus competencias, ejecutar las medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias de reducción del Muy Alto Riesgo existente.

Por ello, la propuesta normativa tiene por objeto declarar el Estado de Emergencia por el plazo sesenta (60) días calendario en los distritos de Andahuaylillas, Huaro, Lucre y Urcos, de la provincia de Quispicanchi del departamento de Cusco, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, para la ejecución de medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación que correspondan.

En ese sentido, de conformidad con lo señalado en la misma exposición de motivos del Decreto Supremo 044-2024-PCM, las acciones a realizar eran las siguientes:
"(…)

I. Acciones por realizar

(…)"

<u>En el sector Salud</u>

- Realizar la instalación de Puestos Médicos de Avanzada cercanos a las zonas afectadas, para la atención con campañas médicas.
- Realizar la instalación de Centros de Coordinación de Salud.
- Enviar Brigadas de intervención a las zonas afectadas para las atenciones de salud y para las campañas de fumigación.
- Realizar la evaluación de las instalaciones de saluden/as zonas afectas, a fin de implementar las soluciones respectivas.

<u>En el sector Educación</u>

- Realizar la evaluación de la infraestructura educativa en las zonas afectadas, a fin de implementar las soluciones que correspondan.
- Desarrollar acciones de sensibilización, comunicación en emergencias y soporte socioemocional al personal docente y estudiantes de las instituciones educativas ubicados en las zonas afectadas.

- Brindar asistencia técnica para la identificación y habilitación de espacios alternos para poner en buen recaudo los materiales y mobiliarios de las instituciones educativas afectadas.

En el sector Desarrollo Agrario y Riego

- Apoyar en la elaboración de la Evaluación de Daños, en la zona afectada.
- Brindar asistencia técnica a través de la Autoridad Nacional de/Agua-ANA y Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural-AGRORURAL, según corresponda.

En el Sector Vivienda, Construcción Y Saneamiento

- Brindar apoyo con maquinaria en caso sea necesario, dentro del marco de su competencia.
- Proporcionar las soluciones habitacionales, entre otras acciones, en el marco de sus competencias.
- Brindar la asistencia técnica al gobierno regional y gobiernos locales, en la evaluación de infraestructura de saneamiento y de viviendas, en la implementación de soluciones temporales de abastecimiento de agua apta para el consumo humano y en la recuperación de los sistemas de saneamiento.

En el Sector Transportes y Comunicaciones

- Apoyar en la elaboración de la Evaluación de Daños.
- Apoyar con asistencia técnica, combustible y/o maquinaria pesada, a través de sus entes ejecutores (PROWAS NACIONAL y/o DESCENTRALIZADO).

En el Sector Interior

Policía Nacional del Perú

- Brindar la seguridad y control de la población damnificada en el ámbito geográfico determinado.
- Brindar apoyo con personal especializado en rescate y búsqueda de personas.

En el sector Defensa

Fuerzas Armadas — FFAA

- Poner a disposición sus medios aéreos, logísticos y personal en apoyo a acciones de respuesta y rehabilitación.
- Apoyar a la Policía Nacional del Perú - PNP, en la seguridad y en mantener el orden público.

INDECI

- Proporcionar Bienes de Ayuda Humanitaria para los pobladores damnificados y afectados, a pedido del Gobierno Regional y sustentado en la Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades - EDAN.
- Realizar asistencia técnica y seguimiento de las acciones a desarrollarse en la zona afectada, a través del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional - COEN, la Dirección de Rehabilitación, la Dirección de Respuesta y la Dirección Desconcentrada de INDECI en Cusco.

En el Sector Energía y Minas

INGEMMET

- Realizar estudios geológicos y geomorfológicos de las zonas afectadas por el sismo.

En el Sector de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

- Apoyar en la identificación de las poblaciones vulnerables de la zona afectada, en el marco de sus competencias, para proporcionar las atenciones necesarias.

En el Sector de Desarrollo e Inclusión Social

- Priorizar la atención de la población más vulnerable, a través de los programas sociales.

En el Sector Ambiente

OEFA

- Priorizar la supervisión ambiental por una posible afectación producida posterior al sismo.

IGP

- Monitoreo de la actividad sísmica, reporte de características del sismo, seguimiento de réplicas.

<u>En el Gobierno Regional del Cusco</u>

- Promover que las autoridades locales apliquen los planes de evacuación, estableciendo a las familias en zonas seguras.
- Dirigir y mantener en sesión permanente a los Grupos de Trabajo y Plataforma de Defensa Civil de su jurisdicción, coordinando con los organismos públicos y no públicos que la integran garantizando su eficiente funcionamiento.
- Consolidar el padrón de las familias damnificadas a consecuencia del sismo.
- Proporcionar bienes de ayuda humanitaria a las personas damnificadas, en coordinación con los Gobiernos Locales comprendidos.
- Implementar las actividades de emergencias señaladas en el anexo 1 del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-PLANAGERD; vinculadas con la atención de la emergencia, según corresponda, en el marco de sus competencias.
- Implementar las actividades de emergencias señaladas en el anexo 1 del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres-PLANAGERD; vinculadas con la atención de la emergencia, según corresponda, en el marco de sus competencias.
- Planear, conducir, supervisar, participar y evaluar la ejecución de acciones de participación conjunta, para mejorar los planes de contingencia o de operaciones pertinentes.
- Elaborar y ejecutar la reubicación temporal, en caso que los gobiernos locales lo requieran y no cuenten con la capacidad necesaria, de corresponder.

<u>En los Gobiernos Locales</u>

- Poner en ejecución los planes de evacuación, estableciendo a las familias en zonas seguras.
- Realizar actividades de educación y sensibilización a la población.
- Dirigir y mantener en sesión permanente a los Grupos de Trabajo y Plataforma de Defensa Civil de su jurisdicción, coordinando con los

organismos públicos y no públicos que la integran garantizando su eficiente funcionamiento.

- Activar el Centro de Operaciones de Emergencia Provincial y/o distrital según corresponda.
- Elaborar el padrón de las familias damnificadas a consecuencia del sismo.
- Implementar las actividades de emergencias señaladas en el anexo 1 del Plan Nacional de Gestión de/Riesgo de Desastres - PLANAGERD; vinculadas con la atención de la emergencia, según corresponda, en el marco de sus competencias.
- Planear, conducir, supervisar, participar y evaluar la ejecución de acciones de participación conjunta, para mejorar los planes de contingencia o de operaciones pertinentes.
- Proporcionar áreas de evacuación temporal/permanente, con bajo nivel de riesgo, debidamente saneadas, en caso se prevea reubicación temporal/permanente de población de corresponder.

(...)"

La exposición de motivos del acto normativo objeto de control señala que la capacidad de respuesta del gobierno regional identificado ha sido sobrepasada, situación que configuraba una emergencia de nivel 4, de conformidad con lo establecido en el numeral 43.2 del artículo 43 del Reglamento de la Ley 29664, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), aprobado mediante el Decreto Supremo 048-2011-PCM. En tal sentido, resultaba necesaria la intervención técnica y operativa de las entidades del gobierno nacional, para lo cual se hace necesario declarar el Estado de Emergencia.

III. MARCO NORMATIVO

- **Artículo 137 de la Constitución Política del Perú** (Estados de excepción. Estado de Emergencia y Estado de Sitio): "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. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie.
   El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República.

2. 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. El plazo correspondiente no excede de cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso."

- **Artículo 123 de la Constitución Política del Perú** (Atribuciones del Presidente del Consejo de Ministros y demás Ministros): "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 de la Constitución Política del Perú** (Atribuciones del Consejo de Ministros): "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.
  (…)."

- **Artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República** (Función de Control Político): "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, la declaratoria de regímenes de excepción y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores."

- **Artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República** (Procedimiento de control sobre los decretos supremos que declaran estados de excepción): "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.

  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."

- **Disposición Complementaria Final Única de la Resolución Legislativa del Congreso 004-2022-2023-CR**, Resolución Legislativa del Congreso que modifica el Reglamento del Congreso de la República para desarrollar el Procedimiento de control político sobre los decretos supremos que declaran regímenes de excepción: "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 QUE DECLARAN ESTADOS DE EMERGENCIA

4.1. Sobre 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, estos son: el estado de emergencia y el estado de sitio.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en su sentencia del 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N°0017-2003-AI/TC, en el fundamento número 69, ha señalado que los regímenes de excepción deben ser empleados "(…) *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 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 debe 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 -así como su prórroga- deba estar sujeta a control constitucional de manera individual, considerando que, por su naturaleza, deba ser empleada como un último mecanismo, de forma temporal, que garantice el estado de derecho ante situaciones de emergencia insostenibles y permitir la continuidad de la convivencia social y del Estado.

4.2. Respecto a la declaratoria de estado de emergencia ante una catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación.

La exposición de motivos del Decreto Supremo 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 29664, del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres - SINAGERD[8], señala que 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; por lo que 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 puedan 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, interviene el gobierno central con los recursos nacionales disponibles, y de ser necesario con el apoyo internacional.

En esa línea, ante el peligro inminente o la ocurrencia de un desastre, ocasionado por fenómenos de origen natural o inducido por la acción humana, la declaración de emergencia resulta ser una medida excepcional, inmediata y necesaria, que "permite la exoneración de los procesos de selección para la

[8] En Adelante Norma Complementaria.

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 el evento, a fin de salvaguardar la seguridad de la población, sus bienes y la infraestructura"[9].

Por otro lado, el glosario de términos de la Norma Complementaria establece que la "Declaratoria de Estado de Emergencia por Peligro Inminente" es 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. Además, el mismo glosario de términos señala que la "Declaratoria de Estado de Emergencia por Desastre" consiste en el estado de excepción ante la condición de desastre ocasionado por un fenómeno de origen natural o inducido por la acción humana, con la finalidad de ejecutar acciones inmediatas y necesarias para la respuesta y rehabilitación.

El Reglamento de la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), aprobado por el Decreto Supremo 048-2011-PCM[10], 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. (…)"*

Es decir, la superación de la capacidad de respuesta regional implica la intervención del gobierno nacional y sustenta la Declaratoria de Estado de

[9] Decreto Supremo 074-2014-PCM Decreto Supremo 074-2014-PCM

3 En adelante el Reglamento.

Emergencia; esta intervención se realiza con los recursos nacionales disponibles y con la coordinación del INDECI.

Asimismo, el artículo 68 del Reglamento regula el procedimiento de solicitud de Declaratoria de Estado de Emergencia por peligro inminente o por la ocurrencia de un desastre; este procedimiento inicia con la solicitud realizada por el gobierno regional ante el INDECI, debidamente sustentada, adjuntando el informe de estimación del riesgo o el informe de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN), y en los casos que corresponda la opinión técnica de los sectores involucrados. Esta norma, de forma excepcional, habilita a la Presidencia del Consejo de Ministros 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; modalidad esta última que ha sido la de aplicación en el presente caso.

4.3. En cuanto al Decreto Supremo 050-2024-PCM.

Al amparo de lo expuesto, corresponde efectuar el control constitucional sobre el acto normativo relacionado al establecimiento del régimen de excepción emitido por el Poder Ejecutivo, es decir, verificar si existe nexo directo entre las intervenciones y las causas que las generan, a fin de salvaguardar la seguridad y derechos de la población, en concordancia entre la Constitución y las demás normas que conforman el sistema jurídico en cuanto a la forma y el fondo.

Como se señaló, en mérito a la facultad constitucional conferida al Presidente de la República, con fecha 8 de mayo de 2024, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se publicó el Decreto Supremo 050-2024-PCM, Decreto Supremo que declara el estado de emergencia en varios distritos de la provincia de Quispicanchi del departamento de Cusco, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico; siendo que el día 9 de mayo de 2024 la Presidenta de la República dio cuenta por escrito al Congreso, adjuntando copia del referido decreto, así como de su exposición de motivos.

En el contexto antes señalado, se observa que el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso del Decreto Supremo antes mencionado al día siguiente de su publicación, es decir, dentro de las veinticuatro (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 **cumple con los requisitos formales**.

Sobre el criterio de temporalidad de la medida

El Decreto Supremo materia de análisis, mediante el cual se declara el estado de emergencia, fue decretado por un plazo determinado de sesenta (60) días calendarios.

Dicho plazo se sustenta en la magnitud de la situación identificada por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, la misma que requiere la ejecución de las medidas urgentes y acciones de excepción, que permitan a los distritos de la provincia de Quispicanchi del departamento de Cusco, con la coordinación técnica y seguimiento de INDECI, y otras instituciones de nivel nacional, ejecutar las medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias de reducción del Muy Alto Riesgo existente.

A criterio de la Subcomisión, en tanto que los informes de los órganos especializados competentes se pronuncian por solicitar la declaratoria del Estado de Emergencia por un plazo permitido legalmente conforme al segundo párrafo del numeral 1 del artículo 137 de la Constitución Política del Perú, considera que la medida permitirá ejecutar las acciones mencionadas en el párrafo precedente. 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 el establecimiento del estado de emergencia se encuentra justificado y si guarda relación con la problemática que se pretende resolver.

De la exposición de motivos del decreto supremo bajo análisis, se observa que la prórroga del estado de emergencia guarda relación con las características de la problemática generada ya que se ha determinado que los cuatro (4) distritos identificados son los más expuestos al rigor de los daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico. En tal sentido, resulta necesaria la ejecución de medidas y acciones de excepción con la finalidad de reducir o remediar el peligro de Muy Alto Riesgo existente. Por lo tanto, se cumple con el criterio de proporcionalidad.

Sobre el criterio de necesidad de la medida

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 050-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN VARIOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI DEL DEPARTAMENTO DE CUSCO, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SISMICO.

De acuerdo a las consideraciones señaladas en la exposición de motivos del Decreto Supremo 050-2024-PCM que detalla la naturaleza de las acciones a ejecutar, los órganos de los niveles de gobierno subnacional involucrados han señalado que no tienen la capacidad de respuesta para atender la problemática identificada; razón por la que, se hace necesario la intervención técnica y operativa de las entidades del gobierno nacional. En ese sentido, no existe otro medio menos gravoso e inmediato que pueda resolver la situación de emergencia; por lo que, se cumple con el criterio de necesidad.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto Supremo 050-2024-PCM, Decreto Supremo que declara el estado de emergencia en varios distritos de la provincia de Quispicanchi del departamento de Cusco, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, **CUMPLE** con los parámetros establecidos en el artículo 137° de la Constitución Política y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso, y cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho que justifican la decisión; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 5 de junio de 2024.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/06/2024 12:36:09-0500

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 050-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN VARIOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI DEL DEPARTAMENTO DE CUSCO, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SISMICO.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VENTURA ANGEL Hector Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/07/2024 17:40:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/07/2024 17:01:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA Gladys Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/07/2024 17:09:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/07/2024 22:33:45-0500

Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2024 16:58:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA Jorge Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/07/2024 16:01:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/07/2024 22:53:43-0500