

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA
MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL
DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A
CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE
GAS NATURAL COMPRIMIDO**

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 052-2024-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los distritos de Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima del departamento Lima, por impacto de daños a consecuencia de explosión en estación de carga de gas natural comprimido.

El presente informe fue aprobado por mayoría en la Duodécima Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 12 de junio de 2024. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Aguinaga Recuenco¹, Burgos Oliveros², Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia³, Valer Pinto⁴ y Ventura Ángel⁵. Votó en abstención la congresista Gonzales Delgado.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Supremo 052-2024-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los distritos de Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima del departamento Lima, por impacto de daños a consecuencia de explosión en estación de carga de gas natural comprimido, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de mayo de 2024.

Mediante Oficio 102-2024-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 052-2024-PCM al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 23 de mayo de 2024 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del

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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA
MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL
DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A
CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE
GAS NATURAL COMPRIMIDO**

Congreso el 24 de mayo de 2024, al amparo del artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

Posteriormente a ello, mediante Oficio 1658-2023-2024-CCR/CR, de fecha 24 de mayo de 2024, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo 052-2024-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. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO SUPREMO

2.1. Contenido del Decreto Supremo

El Decreto Supremo 052-2024-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los distritos de Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima del departamento Lima, por impacto de daños a consecuencia de explosión en estación de carga de gas natural comprimido, contiene 4 artículos, los que pasamos a transcribir en sus propios términos:

"Artículo 1.- Declaratoria del Estado de Emergencia

Declarar el Estado de Emergencia en los distritos de Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima del departamento de Lima, por impacto de daños a consecuencia de explosión en estación de carga de gas natural comprimido, por el plazo de treinta (30) 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

La Municipalidad Metropolitana de Lima y las Municipalidades Distritales de Pachacamac y Villa María del Triunfo, con la coordinación técnica y seguimiento del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) y la participación del Ministerio de Salud, del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, del Ministerio del Ambiente, del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Defensa, y demás instituciones públicas y privadas involucradas; ejecutarán las medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación que correspondan. 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. 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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE GAS NATURAL COMPRIMIDO

Artículo 4.- Refrendo

El presente decreto supremo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro de Salud, la Ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministro del Ambiente, la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministro de Desarrollo e Inclusión Social, el Ministro del Interior y el Ministro de Defensa”.

2.2. Exposición de motivos del Decreto Supremo

La Exposición de Motivos del referido decreto supremo indica que este se originaba en el oficio N° D000113-2024-PCM-SGRD-SST, de fecha 21 de mayo de 2024, mediante el cual el Viceministerio de Gobernanza Territorial, a través de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres solicita al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) un informe situacional con las propuestas de medidas y/o acciones inmediatas y necesarias que correspondan, por impacto de daños a consecuencia de la explosión de depósito de gas natural comprimido.

Luego, mediante el Informe N° D000093-2024-PCM-SGRD-SST de fecha 22 de mayo de 2024, el Secretario de Gestión del Riesgo de Desastres del Viceministerio de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros había emitido opinión favorable sobre la viabilidad del pronunciamiento emitido por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) a través del Oficio 000467-2024-INDECI/JEF INDECI, de fecha 21 de mayo de 2024, suscrito por el Jefe del INDECI, que se recomendaba declarar el Estado de Emergencia en los distritos de Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima del departamento Lima, por impacto de daños a consecuencia de explosión en estación de carga de gas natural comprimido.

El citado Oficio 000467-2024-INDECI/JEF INDECI, había hecho suyo el Informe Situacional 000024-2024-INDECI/DIRES, de fecha 21 de mayo de 2024, emitido por el Director de Respuesta de dicha entidad, en el cual recomendaba se declare el Estado de Emergencia en los distritos de Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima del departamento Lima, por impacto de daños a consecuencia de explosión en estación de carga de gas natural comprimido.

Para la elaboración del Informe Técnico Situacional 000021-2024-INDECI/DIRES, el Director de Respuesta del INDECI había tomado en consideración el sustento contenido en el Reporte Complementario N° 4627-21/5/2024/COEN-INDECI/21:00 Horas (Reporte N° 5), emitido por el COEN, administrado por el INDECI.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA
MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL
DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A
CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE
GAS NATURAL COMPRIMIDO**

De la misma manera, a través del Informe Técnico Situacional 000024-2024-INDECI/DIRES, la Dirección de Respuesta del INDECI daba cuenta que dada la magnitud de la situación identificada en las zonas antes mencionadas es urgente tomar medidas para brindar los servicios necesarios a población damnificada y salvaguardar la vida y la salud de la población, y cualquier otro servicio que sea necesario para atender los requerimientos de la población afectada.

Por ello, la propuesta normativa tiene por objeto declarar el Estado de Emergencia por el plazo sesenta (30) días calendario en el distrito de Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima del departamento Lima, por impacto de daños a consecuencia de la explosión de depósito de gas natural comprimido, con la finalidad de continuar con la ejecución de medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación que correspondan.

La exposición de motivos del Decreto Supremo 052-2024-PCM, detalla las acciones a realizar:

“(…)

I. Acciones por realizar

(…)”

En el sector Salud

- Monitoreo y vigilancia de la salud de la población post-desastre.
- Atenciones médicas y atención de salud mental a la población afectada.
- Instalación de Puestos Médicos de Avanzada en la zona afectada.
- Implementación de la vigilancia de la población que vive en el albergue.

En el Sector Vivienda, Construcción Y Saneamiento

- Proporcionar las soluciones habitacionales temporales, entre otras acciones.
- Apoyo con maquinaria en los trabajos de limpieza y remoción de escombros en las zonas afectadas y atención de las familias afectadas.

En el Sector del Ambiente

- Realizar la implementación de intervenciones, en el marco de sus competencias.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA
MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL
DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A
CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE
GAS NATURAL COMPRIMIDO**

En el Sector Interior

Policía Nacional del Perú

- Brindar la seguridad y control de la población damnificada en el ámbito geográfico determinado.

En el sector Defensa

Fuerzas Armadas — FFAA

- Brindar apoyo en la limpieza y remoción de escombros en la zona afectada y atención de las familias afectadas.
- Apoyar en la instalación de módulos en el albergue.

INDECI

- Brindar asistencia técnica al gobierno local y regional para la atención de la Emergencia.
- Proporcionar Bienes de Ayuda Humanitaria y apoyo con alimentos y agua.

En el Sector de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

- Atención especial a población en situación de vulnerabilidad a través de los servicios que brinda el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

En el Sector de Desarrollo e Inclusión Social

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

En el Gobierno Regional de Lima Metropolitana

- 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.
- Proporcionar bienes de ayuda humanitaria a las personas damnificadas, en coordinación con las municipalidades comprendidas.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA
MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL
DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A
CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE
GAS NATURAL COMPRIMIDO**

- 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.
- Elaborar y ejecutar la reubicación temporal, en caso que los gobiernos locales lo requieran y no cuenten con la capacidad necesaria, de corresponder.

En los Gobiernos Locales

- 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.
- Elaborar el padrón de las familias damnificadas a consecuencia del deslizamiento, según corresponda.
- Planear, conducir, supervisar, participar y evaluar la ejecución de acciones de participación conjunta, para mejorar los planes de contingencia o de operaciones pertinentes.
- 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.
(...)"

La exposición de motivos del acto normativo objeto de control señala, además, que la capacidad de respuesta de la Municipalidad Metropolitana de Lima 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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA
MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL
DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A
CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE
GAS NATURAL COMPRIMIDO**

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:
(...)"

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA
MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL
DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A
CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE
GAS NATURAL COMPRIMIDO**

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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE GAS NATURAL COMPRIMIDO

- 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 DEL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM

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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA
MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL
DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A
CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE
GAS NATURAL COMPRIMIDO**

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE GAS NATURAL COMPRIMIDO

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 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 la perturbación de la paz o del orden interno.

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 - SINAGERD⁶, 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

⁶ En Adelante Norma Complementaria.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA
MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL
DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A
CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE
GAS NATURAL COMPRIMIDO**

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 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"⁷.

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-PCM⁸, 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:

(...)

⁷ Decreto Supremo 074-2014-PCM Decreto Supremo 074-2014-PCM

³ En adelante el Reglamento.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE GAS NATURAL COMPRIMIDO

- 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 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 052-2024-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 23 de mayo de 2024, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se publicó el Decreto Supremo 052-2024-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los distritos de Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima del departamento Lima, por impacto de

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE GAS NATURAL COMPRIMIDO

daños a consecuencia de explosión en estación de carga de gas natural comprimido; siendo que el mismo 23 mayo de 2024, la Presidenta de la República dio cuenta del mismo por escrito al Congreso, adjuntando copia del referido decreto, así como su exposición de motivos.

En el contexto antes señalado, se observa que el Poder Ejecutivo dio cuenta al Congreso del Decreto Supremo 052-2024-PCM el mismo día de la fecha de su publicación; es decir dentro del plazo de las veinticuatro (24) horas siguientes a la misma, 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 (30) días calendarios**.

Dicho plazo se sustenta en la magnitud de la situación identificada por impacto de daños a consecuencia de la explosión de depósito de gas natural comprimido, la misma que requiere la ejecución de las medidas urgentes y acciones de excepción, que permitan a los distritos de Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima, involucrados en la emergencia, con la coordinación técnica y seguimiento de INDECI, y otras instituciones de nivel nacional, ejecutar las medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias.

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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE GAS NATURAL COMPRIMIDO

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 (2) distritos identificados (**Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima**), son los más expuestos al rigor de los daños a consecuencia de explosión en estación de carga de gas natural comprimido. 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

De acuerdo a las consideraciones señaladas en la exposición de motivos del Decreto Supremo 052-2024-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 052-2024-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en los distritos de Pachacamac y Villa María del Triunfo de la provincia de Lima del departamento Lima, por impacto de daños a consecuencia de explosión en estación de carga de gas natural comprimido, **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 justifiquen la decisión; y, por tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 12 de junio de 2024.



Subcomisión de Control Político

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 052-2024-PCM,
DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE
EMERGENCIA EN LOS DISTRITOS DE PACHACAMAC Y VILLA
MARIA DEL TRIUNFO DE LA PROVINCIA DE LIMA DEL
DEPARTAMENTO DE LIMA, POR IMPACTO DE DAÑOS A
CONSECUENCIA DE EXPLOSIÓN EN ESTACIÓN DE CARGA DE
GAS NATURAL COMPRIMIDO**