

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

## **SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

### **PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026**

**Señor presidente,**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Supremo 028-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en algunos distritos de la provincia de Caylloma del departamento de Arequipa, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico.

El presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD** en la Novena Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, realizada el 20 de marzo de 2026; contando con los votos favorables de los congresistas Carmen Patricia Juárez Gallegos, Wilson Soto Palacios, Isaac Mita Alanoca, Martha Moyano Delgado y Fernando Rospigliosi Capurro.

En la misma sesión se aprobó por unanimidad de los parlamentarios presentes, la autorización para la ejecución de los acuerdos, sin esperar el trámite de aprobación del acta.

#### **I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Decreto Supremo 028-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en algunos distritos de la provincia de Caylloma del departamento de Arequipa, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, fue publicado en el diario oficial El Peruano el 26 de marzo de 2022.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

Mediante Oficio N°094-2022-PR, el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Supremo 028-2022-PCM al Congreso de la República. Dicho documento fue presentado al Área de Trámite Documentario el 7 de abril de 2022 y derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso; al amparo del artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República.

Posteriormente a ello, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Supremo 028-2022-PCM a la Subcomisión de Control Político, a fin de analizar 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 028-2022-PCM, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 26 de marzo de 2022, declara el Estado de Emergencia en algunos distritos de la provincia de Caylloma del departamento de Arequipa, que se encuentran detallados en el Anexo que forma parte del citado decreto supremo, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, por el plazo de sesenta días calendario, para la ejecución de medidas y acciones de excepción necesarias, de respuesta y rehabilitación que correspondan.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

La presente norma tiene cuatro artículos, referidos a la declaratoria del Estado de Emergencia; las acciones a ejecutar; el financiamiento; y, el refrendo.

Los distritos contenidos en el presente estado de emergencia son los que se detallan a continuación:

DEPARTAMENTO	PROVINCIA	Nº	DISTRITO
AREQUIPA	CAYLLOMA	1	CABANAONDE
		2	ICHUPAMPA
		3	MADRIGAL
		4	MACA
		5	COPORAQUE
		6	CAYLLOMA
		7	CALLALLI
		8	TAPAY
		9	ACHOMA
		10	LARI

## 2.2. Exposición de motivos del Decreto Supremo

El Gobernador Regional de Arequipa solicitó al INDECI la declaratoria del estado de emergencia en algunos distritos del departamento de Caylloma del departamento de Arequipa, debido al impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, por el plazo de sesenta días, para la ejecución de medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación.

Refiere que, como consecuencia del movimiento sísmico ocurrido el 16 d marzo de 2022 en el distrito de Cabanaconde, provincia de Caylloma del departamento de Arequipa; registrándose daños a la vida y la salud de las personas, viviendas, infraestructura educativa, locales públicos, de transporte, de riego y servicios

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

básicos, entre otros. El INDECI considera la ejecución de medidas y acciones inmediatas y necesarias; considerando viable por el Viceministerio de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros.

El INDECI considera procedente las solicitudes, teniendo en consideración el sustento de la Oficina Regional de Defensa Nacional y Defensa Civil del Gobierno Regional de Arequipa, de la Dirección de Rehabilitación del INDECI; de la Oficina Regional de Planeamiento, Presupuesto y Ordenamiento Territorial del Gobierno Regional de Arequipa; y, del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN), administrado por el INDECI. Por ello, el Viceministerio de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, emite opinión favorable recomendando su tramitación.

Debido a la situación de algunos distritos del departamento de Arequipa, debido al impacto de daños por movimiento sísmico, demanda la adopción de medidas urgentes que permitan al Gobierno Regional de Arequipa y a los gobiernos locales involucrados, con la coordinación técnica y seguimiento del INDECI y la participación de los ministerios de Salud, de Educación, de Desarrollo Agrario y Riego, de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de Transportes y Comunicaciones, del Interior, de Defensa, de Energía y Minas, de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, de Desarrollo e Inclusión Social y demás instituciones públicas y privadas involucradas, así como las medidas y acciones necesarias que correspondan.

La capacidad de respuesta del Gobierno Regional de Arequipa ha sido sobrepasada, siendo necesaria la intervención técnica y operativa del gobierno nacional, por lo que recomienda la declaratoria del estado de emergencia en algunos distritos de la provincia de Caylloma del departamento de Arequipa.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

Por ello, las acciones por realizar son las siguientes:

"(...)

## **I. ACCIONES POR REALIZAR**

(...)

### **1. SECTOR SALUD**

- *Realizar la evaluación de los establecimientos de salud en las zonas afectadas, a fin de implementar las soluciones que correspondan.*
- *Evaluar la instalación de Puestos Médicos de Avanzada cercanos a las zonas afectadas, para la atención con campañas médicas.*
- *Evaluar 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, en caso amerite.*

### **2. SECTOR EDUCACIÓN**

- *Realizar la evaluación de las infraestructuras educativas en las zonas afectadas, a fin de implementar las soluciones que correspondan*
- *Desarrollar acciones de sensibilización, comunicación en emergencia y soporte socioemocional al personal docente y estudiantes de las instituciones educativas ubicados en las zonas afectadas.*
- *Brindar asistencia técnica para la identificación y habilitaciones de espacios alternos para poner en buen recaudo los materiales y mobiliarios de las instituciones educativas afectadas.*

### **3. SECTOR DESARROLLO AGRARIO Y RIEGO**

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

- *Apoyar en la elaboración de la Evaluación de Daños Complementarios de su competencia en la zona afectada.*
- *Brindar asistencia técnica a través de ANA y AGRORURAL de acuerdo a su competencia y en cuanto corresponda.*

#### **4. SECTOR VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO**

- *Brindar la asistencia técnica al gobierno regional, gobiernos locales y a los operadores de los servicios de saneamiento, 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.*
- *Proporcionar las soluciones habitacionales, entre otras, de corresponder.*
- *Brindar apoyo con maquinaria en caso sea necesario, dentro del marco de su competencia.*

#### **5. SECTOR TRANSPORTES Y COMUNICACIONES**

- *Apoyar en la elaboración de la Evaluación de Daños Complementaria, de ser necesario.*
- *Apoyar con asistencia técnica, combustible y/ maquinaria pesada para trabajos de rehabilitación, a través de sus Entes ejecutores (PROVIAS NACIONAL y/o DESCENTRALIZADO), según corresponda.*

#### **6. SECTOR DEL INTERIOR**

##### ***Policía Nacional del Perú***

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

- *Brindar apoyo con personal especializado en rescate, de corresponder.*

## **7. SECTOR DEFENSA**

### **Fuerzas Armadas – FF.AA.**

- *Poner a disposición sus medios aéreos, logísticos y personal en apoyo a acciones de respuesta y rehabilitación en cuanto correspondan.*
- *Apoyar a la PNP, en la seguridad y en mantener el orden público, en caso sea necesario.*

### **INDECI**

- *Proporcionar Bienes de Ayuda Humanitaria a los pobladores damnificados y afectados de la zona en base al EDAN, de ser necesario, pedido del Gobierno Regional.*
- *Realizar asistencia técnica y seguimiento de las acciones a desarrollarse en la zona, a través del COEN, la Dirección de Rehabilitación, la Dirección de Respuesta y la Dirección Desconcentrada INDECI DDI-Arequipa.*

## **8. SECTOR ENERGÍA Y MINAS**

- *Priorizar la evaluación de las infraestructuras estratégicas en el marco del sismo.*

### **INGEMMET**

- *Priorizar la realización de estudios geológicos y geomorfológicos de las zonas afectadas por el sismo.*

## **9. SECTOR DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES**

- *Apoyar en la identificación de las poblaciones vulnerables de la zona afectada, para proporcionar los apoyos y atenciones de acuerdo a su competencia.*

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

## **10. SECTOR DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL**

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

## **11. GOBIERNO REGIONAL DE AREQUIPA**

- *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 justificación, coordinando con los organismos públicos que la integran garantizando su eficiente funcionamiento.*
- *Consolidar el padrón de las familias damnificadas a consecuencia del sismo.*
- *Realizar una evaluación de riesgos de los sectores afectados.*
- *Proporcionar bienes de ayuda humanitaria a las personas damnificadas, en coordinación con los Gobiernos Locales comprendidos.*
- *Planear, conducir, supervisar, participar y evaluar la ejecución de acciones de participación conjunta, para mejorar los planes de contingencia o de operaciones pertinentes.*

### **k. GOBIERNOS LOCALES**

- *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 COE Provincial y/o distrital según corresponda.*

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

- *Elaborar el padrón de las familias damnificadas a consecuencia del sismo, 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.*
- *Proporcionar áreas de evacuación temporal/permanente, con bajo nivel de riesgo, debidamente saneadas, en caso se prevea reubicación temporal/permanente de población de corresponder.*

(...)"

### 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*

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

*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."*
- 3. 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*

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

*asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República.*

*4. 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:*

*(...)*

*5. 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:***

*(...)*

*4. 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.*

*(...)."*

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

- **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*

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

*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,**

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

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 028-2022-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.

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

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.*

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

*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 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<sup>1</sup> del Decreto Supremo 074-2014-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Norma Complementaria sobre la Declaratoria de Estado de

<sup>1</sup> <https://portal.indecu.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/201705101201061.pdf>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

Emergencia por Desastre o Peligro Inminente, en el marco de la Ley N° 29664, del Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres - SINAGERD, 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 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"<sup>2</sup>.

*La norma complementaria sobre Declaratoria de Estado de Emergencia, en el marco de la Ley N° 29664, del Sistema Nacional de la Gestión*

---

<sup>2</sup> Decreto Supremo N° 074-2014-PCM

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

*del Riesgo de Desastres, en el glosario de términos -artículo 3 párrafo 3.2. establece como Declaratoria de Estado de Emergencia por Peligro Inminente el "Estado de excepción ante la probabilidad que un fenómeno físico potencialmente dañino de origen natural o inducido por la acción humana, ocurra en un lugar específico, en un periodo inmediato y sustentado por una predicción o evidencia técnico- científica, con la finalidad de ejecutar acciones inmediatas y necesarias para reducir los efectos dañinos del potencial impacto, en salvaguarda de la vida e integridad de las personas y el patrimonio público y privado"; y a la Declaratoria de Estado de Emergencia por Desastre en su artículo 3.3 como 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)<sup>3</sup>, aprobado por el Decreto Supremo 048- 2011-PCM, hace referencia a los niveles de emergencia y capacidad de respuesta, conforme se describe a continuación:

**"Artículo 43.- Niveles de emergencia y capacidad de respuesta**

(...)

*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*

---

<sup>3</sup> En delante el Reglamento

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

*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 028-2022-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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

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.

En mérito a la facultad constitucional conferida al Presidente de la República, el 26 de marzo de 2022, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se publicó el Decreto Supremo 028-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el estado de emergencia en algunos distritos de la provincia de Caylloma del departamento de Arequipa, por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico; siendo que el 7 de abril de 2022 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, fuera del plazo de veinticuatro horas de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución Política y el artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República. En ese sentido, el Decreto Supremo materia de análisis **no cumple** con los requisitos formales.

### **Sobre el criterio de temporalidad**

El decreto supremo materia de análisis, mediante el cual se declara el estado de emergencia, fue decretado por un plazo determinado de sesenta días calendarios.

Dicho plazo se sustenta en la magnitud de la situación identificada como de peligro inminente por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, la misma que requiere la ejecución de medidas urgentes y acciones de excepción, que

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

permitan al Gobierno Regional de Arequipa y a los gobiernos locales comprendidos 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 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**

En base a este criterio resulta necesario evaluar si la declaratoria 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 declaratoria del estado de emergencia guarda relación con las características de la problemática generada de peligro inminente por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico, en veintiún distritos de los departamentos de Amazonas, Cajamarca y San Martín.

En efecto, de acuerdo a los informes del Secretario de Gestión del Riesgo de Desastres de la Presidencia del Consejo de Ministros, de la Dirección de Respuesta del INDECI, y de la Dirección de Rehabilitación del INDECI se había determinado

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

que los veintiún distritos continúan expuestos a la inclemencia derivada por impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico.

En tal sentido, resultaba necesaria la ejecución de medidas y acciones de excepción con la finalidad de reducir el peligro de Muy Alto Riesgo existente. Por lo tanto, **se cumple** con el criterio de proporcionalidad.

### **Sobre el criterio de necesidad**

Ante la declaratoria del estado de emergencia, se debe analizar si el Estado no contaba con otros mecanismos idóneos para solucionar el problema identificado. entorno a la situación identificada como **impacto de daños ante la ocurrencia de movimiento sísmico** en diez distritos del departamento de Arequipa, para la ejecución de medidas y acciones de excepción, inmediatas y necesarias, de respuesta y rehabilitación que correspondan.

De acuerdo a lo señalado en los fundamentos del Decreto Supremo 028-2022-PCM que detalla la naturaleza de las acciones a ejecutar en el gobierno regional de Arequipa, y los gobiernos locales involucrados en la emergencia, no tienen la capacidad de respuesta para atender la problemática; por lo que, se hace necesario la intervención técnica y operativa de las entidades del gobierno nacional. En ese sentido, no existe otro medio menos gravoso e inmediato que pueda resolver la situación de emergencia; por lo que, **se cumple** con el criterio de necesidad.

## **V. CONCLUSIÓN**

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye que el Decreto Supremo 028-2022-PCM, Decreto Supremo que declara el Estado de Emergencia en algunos distritos de la provincia de Caylloma del departamento de Arequipa, 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.

En el caso del requisito formal de dar cuenta al Congreso de la República dentro de las veinticuatro horas de su publicación, el presente Decreto Supremo 028-2022-PCM **NO CUMPLE**, con lo establecido en el literal a) del artículo 92-A del Reglamento del Congreso de la República; por lo que se recomienda a la Comisión de Constitución y Reglamento invocar al Poder Ejecutivo para que cumpla con el mencionado plazo de 24 horas.

En consecuencia, la Subcomisión de Control Político acuerda **APROBAR** el presente Informe y remitirlo a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 20 de marzo de 2026



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO SUPREMO 028-2022-PCM, DECRETO SUPREMO QUE DECLARA EL ESTADO DE EMERGENCIA EN ALGUNOS DISTRITOS DE LA PROVINCIA DE CAYLLOMA DEL DEPARTAMENTO DE AREQUIPA, POR IMPACTO DE DAÑOS ANTE LA OCURRENCIA DE MOVIMIENTO SÍSMICO.