

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2022 – 2023

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen el Decreto Legislativo 1546, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT, publicado en el diario oficial “El Peruano” el 25 de marzo de 2023.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Vigésimotercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 20 de junio de 2023, con el voto a favor de los congresistas Guerra García Campos, Camones Soriano, Caverro Alva, Aguinaga Recuenco, Juárez Gallegos, Moyano Delgado, López Ureña, Soto Palacios, Salhuana Cavides, Echaíz de Núñez Izaga, Muñante Barrios, Tudela Gutiérrez, Echeverría Rodríguez, Luque Ibarra, Cutipa Ccama, Pablo Medina y Castillo Rivas (en reemplazo del Congresista Alegría García); ningún voto en contra y la abstención del congresista Quito Sarmiento.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Con fecha 25 de marzo de 2023 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Legislativo 1546, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT.

Mediante Oficio 076-2023-PR, la Presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1546 al Congreso de la República. Dicho

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 27 de marzo de 2023 y remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso.

De acuerdo con la Disposición Complementaria Final de la Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2022-2023-CR¹, de fecha 16 de noviembre de 2022, se estableció que la Subcomisión de Control Político es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo, para lo que debe emitir un informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción, la referida Subcomisión presenta el Informe ante la Comisión de Constitución y Reglamento para que continúe con el trámite.

En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento del periodo parlamentario 2022-2023, derivó el Decreto Legislativo 1546 a la Subcomisión de Control Político, mediante Oficio 2620-2022-2023/CCR-CR, con la finalidad de que sea analizada su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

En la Sexta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, con fecha 19 de mayo de 2023 fue aprobado por **UNANIMIDAD**, el Informe de la Subcomisión de Control Político, en el que se concluyó que el Decreto Legislativo 1546, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1435, Decreto Legislativo que

¹ Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2022-2023-CR, de fecha 16 de noviembre de 2022 Disposición Complementaria Final Única. Subcomisión de Control Político La Subcomisión de Control Político es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción. El número de integrantes y su conformación responden al principio de proporcionalidad. Sus miembros, entre ellos su presidente, son designados por la Comisión de Constitución y Reglamento. Informada la Comisión, esta continúa conforme a los procedimientos establecidos en el Reglamento.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT, **SI CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696, y por lo tanto **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Por ello, mediante Oficio N° 53-2022-2023-SCCP-CCR/CR, de fecha 25 de mayo de 2023, la Subcomisión de Control Político remitió el Informe correspondiente al Decreto Legislativo 1546, a fin de que se continúe con el trámite de conformidad con la Constitución Política y el Reglamento del Congreso.

En tal sentido, corresponde ahora a esta Comisión evaluar la legislación delegada de conformidad con los parámetros señalados tanto en la Constitución Política, como en el Reglamento del Congreso y en la norma autoritativa (Ley 31696).

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

“Artículo 101.- Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas.

Son atribuciones de la Comisión Permanente:

[...]

4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República”.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

“Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.
2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. [...]”.

“Artículo 104.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo”.

2.2. Reglamento del Congreso de la República

“Artículo 90.- El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los Decretos Legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

[...]

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.

2.3. Ley N° 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado

“Artículo 1. Objeto de la Ley

Delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el plazo de noventa (90) días calendario en materia de impulso económico para la reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, contados a partir de la vigencia de la presente ley, en los términos a que se hace referencia en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

2.1 En materia de impulso económico para la reactivación económica:

2.1.1 En materia de inversión pública:

(...)

d) Modificar el Decreto Legislativo 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial (FIDT), con la finalidad de que la Secretaría Técnica brinde asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales beneficiarios de los concursos en el marco del FIDT destinando hasta el 5% de los recursos asignados al FIDT para dicho fin, así como modificar la finalidad de los recursos de dicho fondo”.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

III. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

3.1. La legitimidad del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo

El artículo 104 de la Constitución Política, que regula la potestad del Congreso de la República para delegar su facultad de legislar al Poder Ejecutivo, a través de decretos legislativos, establece que el presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Dicha obligación de dar cuenta de la emisión de los decretos legislativos y de sus respectivas exposiciones de motivos al Congreso de la República, se sustenta en lo siguiente:

- a) El deber del Congreso de la República de velar por el respeto de la Constitución Política y de las leyes (artículo 102 de la Norma Fundamental).
- b) Los decretos legislativos se emiten como consecuencia de la dación de una ley autoritativa que es emitida por el Congreso de la República, que fija las materias específicas sobre las que el Poder Ejecutivo podrá legislar, así como el plazo en el cual se podrá emitir dichos decretos.
- c) Atendiendo a que se trata de una “delegación”, la competencia para emitir normas con rango de ley [salvo que se trate de decretos de urgencia, regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución Política] corresponde al Congreso de la República, quien actúa en su condición de “entidad delegante” que debe supervisar los actos [en este caso, normas] que realiza el Poder Ejecutivo en su condición de “entidad delegada” en atención a dicha delegación de facultades legislativas.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

Por otro lado, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución establece los límites que, a su vez, el Poder Ejecutivo debe observar con ocasión de la expedición legislación ejecutiva delegada. Estos límites, además de los que vienen impuestos explícita o implícitamente por la Constitución, esencialmente están constituidos por aquellos fijados en la ley habilitante y pueden ser: a) Límites temporales, relativa al plazo con que se cuenta con habilitación para legislar; y b) Límites materiales, por lo que la legislación delegada habrá de desarrollar estrictamente las materias identificadas en la ley autoritativa.²

3.2. Los parámetros que rigen el control parlamentario de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo

El artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, establece que en caso de que el decreto legislativo contravenga la Constitución Política, el procedimiento parlamentario regulado en el Reglamento del Congreso, o exceda el marco de la delegación de facultades contenida en la ley autoritativa, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación.

En ese contexto, se puede advertir que se presentan claramente tres parámetros normativos para el ejercicio del control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política, b) el Reglamento del Congreso y c) la Ley autoritativa.

Por otro lado, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2003-AI/TC, se han establecido

² Cfr. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 13.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

los principios que inspiran el control político parlamentario: el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política³.

En tal sentido, recae sobre la Comisión de Constitución y Reglamento el deber de asegurar el cumplimiento del procedimiento de control de los decretos legislativos establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso, así como el cumplimiento de la ley autoritativa y en ese sentido debe analizar si el decreto legislativo regula las materias específicas y si ha sido emitido dentro del plazo establecido en dicha ley. Igualmente analiza que dicha norma no vulnere las disposiciones señaladas en la Constitución Política.

A) La Constitución Política como parámetro de control

Se debe efectuar un examen de constitucionalidad; es decir, utilizar la Constitución Política como parámetro de control; esto implica que se interprete el decreto legislativo a la luz de los principios de interpretación conforme a la Constitución.

En cuanto a este examen, resulta aplicable el principio de conservación de la ley, de manera que cuando se efectúe un control material o de fondo del decreto legislativo, debería proceder su derogatoria solo en aquellos supuestos en los cuales no resulte admisible ubicar alguna interpretación compatible con el ordenamiento constitucional posible.

Con relación a dichos principios, el Tribunal Constitucional mencionó en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC⁴, lo siguiente:

³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N.º 0017-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico 17.

⁴ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 31 de diciembre de 2004, recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC. Fundamento Jurídico 3.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

“- **El principio de conservación de la ley.** Mediante este axioma se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado.

Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico por inconstitucional, debe ser la última *ratio* a la que debe apelarse. Así, la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable.

- **El principio de interpretación desde la constitución.** Mediante este axioma o pauta básica se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental”.

Dichos principios son complementados al principio de presunción de constitucionalidad de la ley, respecto del cual se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC5, señalando lo siguiente:

“4. Que, según el Principio de presunción de constitucionalidad, las leyes gozan de la presunción que se encuentran de conformidad con la Constitución, hasta que este Tribunal en ejercicio de su función jurisdiccional la declare inconstitucional, en ese sentido todas las normas que emanan del Estado son consideradas constitucionales. Este Principio se ha materializado en la Segunda Disposición Final de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: “Los Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional”. Así también el Principio de conservación de las leyes permite afirmar la seguridad jurídica y mantener la legitimidad democrática de la que gozan las leyes. [...]” [Énfasis agregado].

⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 13 de febrero de 2009, recaída en el Expediente 0033-2007-PI/TC. Fundamento Jurídico 4.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

Adviértase que dicha interpretación a favor del decreto legislativo se circunscribe única y exclusivamente al control parlamentario que se efectúa al interior de la comisión informante, y se desarrolla respecto de un decreto específico, tomando como parámetro la Constitución Política. Por lo que no existe ningún impedimento para que con posterioridad a la emisión, debate y aprobación del dictamen de control parlamentario se puedan presentar iniciativas legislativas con la finalidad de modificar o derogar aquel decreto legislativo.

En ese sentido, se deben analizar como parámetro de control de los Decretos Legislativos a la ley autoritativa, y se dispone que este control debe ser riguroso y estricto, mientras que, si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse de un control de fondo del contenido del Decreto Legislativo, resulta admisible un control flexible y abierto, en aras de salvaguardar “la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado” como lo ha señalado el Tribunal Constitucional.

B) Reglamento del Congreso como parámetro de control de constitucionalidad

El artículo 90 regula el procedimiento que debe seguirse para iniciar el control de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo. Y precisa las siguientes reglas:

- El presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

- Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

En consecuencia, por disposición del Reglamento del Congreso, la Comisión de Constitución y Reglamento debe evaluar, en primer lugar, el cumplimiento de estas reglas formales: el plazo para la dación en cuenta y la remisión del expediente completo del decreto legislativo.

Al respecto, el Decreto Legislativo 1546 fue publicado el 25 de marzo de 2023, y se dio cuenta al Congreso de la República el 27 de marzo de 2023, mediante Oficio N° 076-2023-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo **se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación**, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

La importancia del plazo para la dación en cuenta se sustenta en que se trata del cumplimiento de una obligación del Poder Ejecutivo, que debe ser concretada no en cualquier momento a criterio del obligado, sino dentro del plazo que el Congreso ha decidido como oportuno, es decir, dentro de los tres días siguientes a la publicación del decreto legislativo. Fecha a partir de la cual el Congreso podrá iniciar el control de la norma, que es una potestad reconocida al Parlamento y no una imposición de la Constitución Política (como sí lo es para el Poder Ejecutivo). **En otras palabras, mientras que el Poder Ejecutivo tiene la obligación de dar cuenta al Congreso en el plazo establecido, el Congreso decide la oportunidad de ejercer el control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo.**

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

C) La ley autoritativa como parámetro de control

Los criterios que se deben evaluar para verificar si el decreto legislativo, se enmarca dentro de ley autoritativa, como parámetro de control son: i) la adecuación de la norma a la materia específica y ii) cumplimiento del plazo determinado.

A efectos de corroborar que el texto del decreto legislativo que se examina se ha ajustado a la materia delegada contenida en la norma autoritativa, se puede recurrir a examinar: i) el texto expreso del extremo de la ley autoritativa invocado en el decreto legislativo, ii) la exposición de motivos de la propuesta legislativa con la que el Poder Ejecutivo solicitó la delegación de facultades, iii) el dictamen de la Comisión que se pronunció sobre el pedido de delegación de facultades, y iv) la exposición de motivos y los considerandos del propio decreto legislativo.

Sobre el particular, en la medida que la competencia o facultad legislativa le corresponde al Congreso de la República y que los decretos legislativos se emiten, precisamente, en atención a una ley autoritativa mediante la cual el Poder Legislativo delega su facultad normativa al Poder Ejecutivo, se estima que dicho control debe ser estricto, es decir, no se debe optar por interpretaciones excesivamente flexibles que limiten o disminuyan la competencia originaria y ordinaria del Poder Legislativo para legislar.

En ese sentido, ante la existencia de una duda razonable sobre si la materia regulada por el decreto legislativo se enmarca dentro la “materia específica delegada” en la ley autoritativa, se debe optar por la interpretación que concluya que dicha materia no fue delegada al Poder Ejecutivo, privilegiando el debate al interior del Congreso de la República.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

Al respecto, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC⁶, ha destacado la necesidad de que se precisen las materias delegadas al Poder Ejecutivo, al señalar lo siguiente:

“20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación ‘en blanco’, sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley.” [Énfasis agregado].

La interpretación de la materia delegada debe hacerse de manera estricta y rigurosa, y no de manera extensiva, porque, como se ha explicado la potestad legislativa reside en el Congreso de la República, puesto que es el órgano que representa el pluralismo político, donde los procedimientos legislativos implican labores de estudio y debate, conforme al respeto de los principios democráticos. Siendo dichos debates públicos y a través de los cuales se procura canalizar los proyectos y exteriorizar las posiciones de los distintos sectores de la sociedad.

Mientras que, en el ámbito del Poder Ejecutivo, no necesariamente opera un procedimiento plural como el descrito; por cuanto el debate previo a la

⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 20.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

aprobación de un decreto legislativo se limita al Consejo de Ministros, encontrándose dicho debate limitado por el plazo otorgado por la ley autoritativa que, por la propia naturaleza extraordinaria de los decretos legislativos, el debate al interior del Ejecutivo es más restringido y breve.

3.3. Análisis del caso concreto

Esta Comisión considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo, conforme a las siguientes secciones:

A) Identificación de la materia de delegación de facultades

El Decreto Legislativo 1546, se sustenta en la delegación de facultades contenida en la Ley 31696, en el artículo 2, numeral 2.1.1, literal d), estableciendo lo siguiente:

“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

2.1 En materia de impulso económico para la reactivación económica:

2.1.1 En materia de inversión pública:

(...)

d) Modificar el Decreto Legislativo 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial (FIDT), con la finalidad de que la Secretaría Técnica brinde asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales beneficiarios de los concursos en el marco del FIDT destinando hasta el 5% de los recursos asignados al FIDT para dicho fin, así como modificar la finalidad de los recursos de dicho fondo”.

Conforme a esta autorización material, corresponde evaluar si el articulado del Decreto Legislativo 1546 se ajusta a los parámetros invocados.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

B) Contenido del Decreto Legislativo examinado

El Decreto Legislativo 1546 desarrolla los siguientes puntos:

- El Decreto Legislativo 1546 modifica el Decreto Legislativo N° 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT, y cuenta con cinco artículos.
- Los artículos 1 y 2 comprenden el objeto y finalidad del Decreto Legislativo, referidos a su vez a la modificación del Decreto Legislativo N° 1435 y al fortalecimiento de las funciones de la Secretaría Técnica del FIDT, coadyuvando a que los gobiernos sub nacionales beneficiarios del FIDT cuenten con asistencia técnica.
- El artículo 3 del referido Decreto Legislativo comprende la modificación de los artículos 3 y 5 del Decreto Legislativo N° 1435: a) en el artículo 3 se incorpora dentro de la finalidad del FIDT el deber de la Secretaría Técnica del FIDT de brindar asistencia a las entidades beneficiarias; y, b) en el artículo 5 se agrega la precisión sobre el carácter concursable de los recursos del FIDT que se destinen al cumplimiento de su finalidad.
- Por su parte, mediante el artículo 4 se incorpora un numeral al artículo 6 y dos sub numerales al artículo 12 del Decreto Legislativo N° 1435: a) en el numeral agregado al artículo 6 se dispone el deber de destinar hasta un 5% del monto total asignado, para el cumplimiento de la función de la Secretaría Técnica del FIDT, referida a brindar asistencia técnica, así como la imposibilidad de utilizar los recursos del FIDT en gasto corriente; y, b) en los numerales agregados al artículo 12 se añaden las funciones de la Secretaría Técnica referidas a brindar

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

asistencia técnica, así como determinar el monto anual para el cumplimiento de la función referida a brindar asistencia técnica.

- Mientras que, el artículo 5 señala que el referido Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas.
- El Decreto Legislativo 1546 no tiene disposiciones complementarias finales, ni transitorias, ni modificatorias.

C) Análisis de constitucionalidad de la norma

Atendiendo a los principios descritos que deben inspirar el análisis de la constitucionalidad de los Decretos legislativos (presunción de constitucionalidad y conservación de la ley), se advierte lo siguiente:

- Cumple con los parámetros constitucionales previstos para la legislación delegada (artículo 104 de la Constitución Política).
- Respeta los principios de la Constitución económica y no lesiona derechos fundamentales.
- El Decreto Legislativo se justifica en cuanto, el brindar asistencia técnica a las entidades beneficiarias en el marco de los concursos FIDT – Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial - por parte de la Secretaría Técnica del FIDT, puede incluirse entre las materias relativas al impulso económico para la reactivación económica y modernización de la gestión del Estado previstas en el objeto de la Ley 31696.
- Se verifica que el desarrollo de las materias delegadas en el Decreto Legislativo objeto de análisis, no se encuentra referido a reforma

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

constitucional, aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

- De lo que se aprecia que el presente decreto legislativo ha sido expedido conforme a los preceptos constitucionales.

D) Análisis de la facultad y el plazo contenidos en la ley autoritativa

Esta Comisión, luego de analizar el contenido del articulado de la norma en estudio y de la revisión de la norma autoritativa, observa lo siguiente:

- El objeto y disposiciones del Decreto Legislativo analizado se ajusta a la delegación de facultades invocada contenida en la norma autoritativa; puesto que la regulación de la norma evaluada está referida a la asistencia técnica que debe brindar la Secretaría Técnica del FIDT a las entidades beneficiarias del financiamiento de inversiones y estudios de inversión, lo cual se enmarca dentro del impulso para la reactivación económica en materia de inversión pública. Por lo tanto, cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del artículo 2, numeral 2.1.1, literal d) de la Ley 31696.
- En cuanto al plazo, se aprecia que, mediante la Ley 31696, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 28 de febrero de 2023, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias señaladas en los artículos 1 y 2 de la citada ley, por un plazo de noventa (90) días calendario. Así se tiene que, el Decreto Legislativo 1546 fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 25 de marzo de 2023, dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1546, fue emitido dentro del plazo de noventa (90) días calendario, contenido en la ley autoritativa.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

E) Sobre el Informe dictado por la Subcomisión de Control Político.

Esta Comisión observa que el Informe aprobado por la Subcomisión de Control Político, se sustenta en los mismos parámetros de control que esta Comisión ha desarrollado en los párrafos anteriores; por lo que se confirma la conclusión contenida en el Informe de fecha 19 de mayo de 2023, emitido por la Subcomisión de Control Político, aprobado por **UNANIMIDAD**, que considera que el Decreto Legislativo 1546, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT, **SI CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696.

IV. CUADRO RESUMEN

La evaluación realizada por esta Comisión se puede resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 1
Control formal y sustancial de la norma evaluada

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	<p>✓ Si cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1546 fue publicado el 25 de marzo de 2023, y se dio cuenta al Congreso de la República el 27 de marzo de 2023, mediante Oficio N° 076-2023-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546, QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT

	posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	<p>✓ Si cumple.</p> <p>La Ley 31696, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 28 de febrero de 2023, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias señaladas en los artículos 1 y 2 de la citada ley, por un plazo de noventa (90) días calendario. El Decreto Legislativo 1546 fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 25 de marzo de 2023, dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1546, fue emitido dentro del plazo de noventa (90) días calendario, contenido en la ley autoritativa.</p>
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	<p>✓ Sí Cumple.</p> <p>No contraviene normas constitucionales.</p>
Ley autoritativa, Ley 30766, Ley que autoriza al Poder Ejecutivo para legislar en materia de reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios.	<p>✓ Si cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1546 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del artículo 2, numeral 2.1.1, literal d) de la Ley 31696.</p>

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, recogiendo el contenido del Informe sobre el Decreto Legislativo 1546, de fecha 19 de mayo de 2023, aprobado por la Subcomisión de Control Político; concluye que el **Decreto Legislativo 1546**, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1435, Decreto Legislativo que establece la implementación y funcionamiento del Fondo Invierte para el Desarrollo Territorial – FIDT, **CUMPLE** con lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, y se enmarca en las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696.

Dese cuenta.

Sala de Sesiones

Lima, 20 de junio de 2023

HERNANDO GUERRA GARCÍA CAMPOS

Presidente

Comisión de Constitución y Reglamento



*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la unidad, la paz y el desarrollo”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1546,
QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1435,
DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE LA
IMPLEMENTACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL FONDO
INVIERTE PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL - FIDT**