

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1446, Decreto Legislativo que modifica la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Octava Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 13 de marzo de 2024, contando con los votos favorables de los señores Congresistas: Juárez Gallegos, Salhuana Cavides, Gonzales Delgado¹, Aguinaga Recuenco², Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia y Ventura Ángel³.

I. SITUACIÓN PROCESAL.

El Poder Ejecutivo el domingo 16 de setiembre de 2018 publicó en el diario oficial *El Peruano* el Decreto Legislativo 1446, el Decreto Legislativo 1446, Decreto Legislativo que modifica la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

Mediante el Oficio N° 278-2018-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1446. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el martes 18 de setiembre de 2018.

La constitucionalidad del Decreto Legislativo 1420 fue analizada por el entonces Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo, el cual en su Quinta Sesión Ordinaria realizada el 29 de noviembre de 2018 aprobó por unanimidad el Informe N° 70/2018-2019, cuya conclusión recomendaba su remisión a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Sin embargo, el Consejo Directivo del Congreso de la República, en su sesión semipresencial realizada el 07 de setiembre de 2021, aprobó el Acuerdo 054-

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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

2021-2022/CONSEJO-CR que, respecto del control político de los decretos legislativos, dispone:

“[c]ontinuar en el presente periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control previsto en el artículo 90 del Reglamento del Congreso, en relación a los decretos legislativos expedidos por el Poder Ejecutivo, en mérito de ley autoritativa, e informados al Congreso hasta antes de la culminación del periodo parlamentario 2016-2021. Los dictámenes emitidos por la Comisión de Constitución y Reglamento o la comisión ordinaria señalada en la ley autoritativa de dicho periodo congresal retornarán a comisión para su evaluación y pronunciamiento.”

En ese sentido, mediante el Oficio N° 876-2022-2023/CCR-CR, de fecha 24 de octubre de 2022, y el Oficio N° 1679-2022-2023-CCR/CR, de fecha 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de esta subcomisión la relación de normas sujetas a control constitucional, cuyos informes respectivos se encontraban pendientes de elaboración, entre los que se encontraba el presente decreto legislativo.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO.

El Decreto Legislativo 1446, Decreto Legislativo que modifica la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, tiene tres artículos y cuatro disposiciones complementarias finales. Así, su artículo 1 modifica los literales a) y d) del artículo 5 de la mencionada Ley 27658, así como su artículo 13. Además, incorpora el literal h) al artículo 5 de la misma ley.

Por su parte, el artículo 2 del aludido Decreto Legislativo 1446 incorpora varios artículos a la citada Ley 27658: los artículos 5-A, 6-A, y 16, así como la Octava y la Novena Disposición Complementaria y Final. De otro lado, el artículo 3 del decreto legislativo bajo comentario señala que este debe ser refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

Finalmente, cabe señalar que el análisis de las disposiciones complementarias finales contenidas en el citado Decreto Legislativo 1446 se hará en el apartado correspondiente al control de contenido.

III. MARCO CONCEPTUAL.

3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su 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 LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo “(...) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.⁴

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que

“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”⁵

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada y en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo⁶ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.⁷

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁸. Esto es así porque:

“(...) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación.”⁹

⁴ López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

⁵ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

⁶ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁷ Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p. 140.

⁸ Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

⁹ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

“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 LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.¹⁰ De ello se sigue que los operadores jurídicos “(...) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (...)”.¹¹

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas “en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”¹², mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”¹³

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados, de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹⁴, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario “(...) evitar que mediante tal colaboración [del

¹⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

¹¹ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

¹² Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

¹³ Ídem.

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal.”¹⁵

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹⁶

3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos.

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y por el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa.¹⁷

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁸

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo en cuatro: i) la reforma constitucional, ii) la aprobación de tratados internacionales, iii) las leyes orgánicas, y iv) la Ley de Presupuesto y la Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

¹⁵ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹⁶ Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

¹⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

¹⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

“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 LEGISLATIVO 1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	- Reforma constitucional - Aprobación de tratados internacionales - Leyes orgánicas - Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.¹⁹ En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1393.

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos).

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

“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

¹⁹ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

b) 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.

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”.

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de él al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1446 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el domingo 16 de setiembre de 2018 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el martes 18 de setiembre de 2018 mediante el Oficio N° 278-2018-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la precitada Ley 30823, publicada el 19 de julio de 2018 en el Diario Oficial “El Peruano”, establece el plazo de 60 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1446 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 16 de setiembre de 2018, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

4.2. Aplicación del control material (tres tipos).

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.²⁰ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1446 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido.

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y por el artículo 104 de la Constitución Política.

La ley autoritativa en el presente caso es la Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, publicada el 19 de julio de 2018.

De acuerdo con dicha ley, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de sesenta (60) días calendario, en cinco materias: i) tributaria y financiera, ii) gestión económica y competitividad, iii) integridad y lucha contra la corrupción, iv) la modificación de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública, y v) modernización del Estado.

Estas cinco materias mencionadas tienen a su vez autorizaciones concretas, las cuales se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Cuadro que describe las materias delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 30823 (Ley autoritativa)

MATERIA	AUTORIZACIONES GENERALES
1) Tributaria y financiera	a) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta, sin que ello implique el incremento de la tasa del impuesto a la renta empresarial de los contribuyentes domiciliados en el Perú, ni la modificación de la tasa máxima y el tramo inafecto del impuesto a la renta que grava las rentas de trabajo de los contribuyentes domiciliados, ni la modificación sobre el tratamiento tributario de las micro y pequeñas empresas (MYPE).
	b) Modificar la legislación tributaria y financiera

²⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 4.

“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 LEGISLATIVO 1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

	c) Crear un producto previsional no obligatorio, inafecto a la renta de las personas naturales y de la contribución al Seguro Social de Salud (EsSalud) d) Modificar el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo e) Modificar el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias con el Gobierno Central (SPOT) como mecanismo de control tributario f) Modificar y uniformizar la legislación nacional en materia del uso generalizado del comprobante electrónico. g) Modificar el Texto Único Ordenado del Código Tributario h) Establecer los mecanismos que permitan al Tribunal Fiscal y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de la Administración Tributaria (SUNAT) fortalecer y optimizar su gestión, así como mejorar su marco normativo. i) Simplificar la regulación y demás aspectos relativos a la cobertura y acceso a los regímenes especiales de devolución del impuesto general a las ventas (IGV). j) Modificar el Decreto Legislativo que aprueba la Ley Penal Tributaria y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros. k) Adecuar la legislación nacional a los estándares internacionales emitidas por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y las mejores prácticas internacionales para la lucha contra la elusión y evasión fiscal, el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.
2) Gestión económica y competitividad	a) Modificar los parámetros de actualización de las bandas de precios de los productos afectos al Fondo para la Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo. b) Rediseñar el Fondo de Promoción a la Inversión Pública y Local (FONIPREL) para integrar al Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE), así como facilitar el proceso de liquidación de proyectos a los gobiernos regionales y locales, y la continuidad de inversiones. c) Impulsar el desarrollo productivo y empresarial de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas (MIPYME) y de los sectores de alto impacto de la economía nacional, así como promover la formalización laboral. d) Actualizar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros. e) Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades, y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción. f) Incluir en la aplicación de la Ley 27360, Ley que Aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario, a las actividades acuícolas y de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre. g) Modificar la Ley 28044, Ley General de Educación, con el objeto de elaborar el marco normativo integral que regule la organización, gobierno, régimen académico, perfil directivo y docente idóneo para la gestión de los centros de educación técnico-productiva. h) Optimizar la regulación del transporte en todas sus modalidades, facilitando el cabotaje nacional e internacional de carga y pasajeros.
3) Integridad y lucha contra la corrupción	a) Modificar el Código Penal a fin de impedir que las personas condenadas por los delitos de lavado de activos, tráfico ilícito de drogas y financiamiento del terrorismo puedan prestar servicios al Estado bajo cualquier modalidad.

“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 LEGISLATIVO 1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

	b) Modificar la legislación vigente sobre la gestión de intereses en el Estado, relacionadas con los registros preventivos, las agendas oficiales de funcionarios y los registros de visitas. c) Incorporar en el Código Penal los delitos de corrupción en el sector privado que atenten contra la libre y leal competencia empresarial. d) Modificar la legislación vigente sobre la pérdida o extinción de dominio. e) Facilitar la administración, por parte del Estado, de los bienes incautados, decomisados o declarados en pérdida de dominio. f) Establecer restricciones para la utilización de dinero en efectivo en las operaciones de comercio exterior y regular los medios de pago válidos, pudiendo tipificar infracciones y establecer sanciones, respetándose los principios de legalidad y tipicidad. g) Modificar las atribuciones de fiscalización de la Administración Tributaria y Aduanera a fin de combatir la informalidad y la evasión tributaria que se produce en la importación de mercancías.
4) Modificación de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública	a) Establecer medidas para optimizar los servicios a favor de personas en situación de vulnerabilidad, incluyendo a las personas en situación de pobreza o pobreza extrema. b) Fortalecer el marco jurídico para la prevención y protección de violencia contra la mujer y grupo familiar, acoso, feminicidio y otros, así como crear el Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e integrantes del Grupo Familiar. c) Establecer medidas para promover la inclusión de las personas con discapacidad, garantizar el derecho al ejercicio de su capacidad jurídica en condiciones de igualdad y la atención de casos de desaparición de estas personas, así como de otras en situación de vulnerabilidad.
5) Modernización del Estado	a) Modernizar los sistemas Administrativos del Estado, excepto los referidos a Defensa Judicial del Estado y Control, con el objetivo de mejorar la gestión, productividad, eficiencia y efectividad de las entidades públicas. b) Mejorar la actuación administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción. c) Perfeccionar la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, del Decreto Legislativo 1310 que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa y otras normas con rango de ley, con el fin de simplificar trámites administrativos. d) Implementar servicios y espacios compartidos por parte de las entidades públicas, así como establecer disposiciones para el gobierno digital y las plataformas multiservicios y de trámites que faculden a las entidades públicas para delegar la gestión y resolución de actos administrativos a otras entidades públicas bajo criterios que prioricen eficiencia, productividad, oportunidad y mejora de servicios para el ciudadano y la empresa, o a terceros, en las etapas previas a la emisión de la resolución que contenga la decisión final de la entidad. e) Fortalecer el funcionamiento de las entidades del Gobierno Nacional, del gobierno regional o del gobierno local, a través de la precisión de sus competencias, regulaciones y funciones, de acuerdo, entre otros, con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), sin afectar la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

	f) Promover la consolidación institucional de las mancomunidades municipales, aprovechando las ventajas de la gestión intermunicipal para asegurar la óptima prestación de servicios. g) Establecer medidas que garanticen la continuidad de los servicios en las transferencias de cada gestión de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, así como actualizar el marco normativo y fortalecer la gestión institucional de los tribunales administrativos y los órganos colegiados de los organismos públicos con el fin de aligerar la carga procesal o procedimientos a su cargo y mejorar su eficiencia, en el marco del proceso de modernización.
--	---

A partir del contenido de la Ley 30823 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1446 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

Así, se tiene que, según su exposición de motivos, el presente decreto legislativo, a través de las modificaciones a la mencionada Ley 27658, busca actualizarla recogiendo las recomendaciones de la OECD, plasmadas en la publicación denominada “Reforma de la Gobernanza Pública Perú Aspectos Claves 2016”, especialmente en materias relacionadas con el fortalecimiento de la capacidad institucional para superar vacíos y lograr una estrategia conjunta de gobierno.²¹

En ese sentido, se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el subliteral a.10) del literal a) del inciso 5 del artículo 2 de la citada Ley 30823. En efecto, el referido subliteral señala 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:

(...)

5) En materia de modernización del Estado, a fin de:

- a) Modernizar los Sistemas Administrativos del Estado, excepto los referidos a Defensa Judicial del Estado y Control, con el objetivo de mejorar la gestión, productividad, eficiencia y efectividad de las entidades públicas.
Dichas medidas no deberán restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley Orgánica.
Las medidas cuya implementación se autorizan son las siguientes:

²¹ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 1.

“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 LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

- a.10) Actualizar la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, respecto de las materias comprendidas en el Sistema Administrativo de Modernización de la gestión pública, y modificar, integrar, eliminar o incorporar nuevos instrumentos y mecanismos que permitan alinear el proceso de modernización de la gestión pública a los estándares de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), facilitar la coordinación y articulación entre sistemas administrativos y habilitar la adecuación de estos a la heterogeneidad institucional del Estado.”

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1446 sí cumplió con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control de apreciación:

b.1) Sobre el problema público identificado por la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1446 y los antecedentes normativos.

Siguiendo a la referida exposición de motivos, la promulgación de la mencionada Ley 27658:

“(…) constituy[ó] un hito normativo que marc[ó] el inicio del proceso de modernización de la gestión pública en el país, al no solo declarar al Estado peruano en proceso de modernización con la finalidad de mejorar la gestión pública y [de] construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano, sino [también al] regular los principios y [las] acciones que sustenta[ba]n dicho proceso; [al] determinar los criterios de diseño y [de] estructura de la administración pública, que han permitido que la creación de [las] entidades se justifi[cara] en tanto exist[ier]a una finalidad que aval[ara] tal creación, evitando [la] duplicidad de [las] funciones, la irrogación de [los] gastos innecesarios[,] así como el crecimiento desmesurado del aparato estatal; y, en general, al establecer [las] herramientas a emplearse en dicho proceso, como la fusión de [las] entidades, [de los] órganos y [de] otras instancias, para integrar [las] tareas según [su] afinidad y dotar de eficiencia [a] la administración, entre otros aspectos que contempla la Ley.”²²

²² Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 1.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

Sin embargo, la mencionada exposición de motivos consideró que, luego de 16 años de vigencia, dicha ley debía ser actualizada teniendo en consideración el nuevo contexto de la época y la existencia de las nuevas demandas en materia de modernización de la gestión pública, tales como:

- El hecho de que el proceso de transferencia de funciones a los gobiernos regionales y locales casi había culminado;
- La existencia de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que aclaraba y delimitaba las competencias de las entidades y las ordenaba al interior del gobierno nacional;
- La existencia de una Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública que, entre otros aspectos, subrayaba la relevancia no sólo de la eficiencia sino también de la eficacia en la gestión pública²³; y,
- La existencia de recomendaciones internacionales en materia de modernización de la gestión pública.

A partir de estos hechos la mencionada exposición de motivos describe una problemática subdividida en nueve hechos, cuyo recuento realizamos en los párrafos siguientes:

i) La existencia de brechas en el acceso y la calidad en la prestación de los bienes y de los servicios.

A partir de un diagnóstico realizado por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el estado situacional de la provisión de bienes y servicios, la mencionada exposición de motivos resaltó la existencia de deficiencias en el Estado respecto de la cobertura y de la calidad de los bienes y de los servicios que entrega, extendiendo en el tiempo la pervivencia en la ciudadanía de grandes brechas socioeconómicas.²⁴

De ahí que fuera importante orientar los esfuerzos al cierre de las citadas brechas, pues ello permita tener una mirada más precisa sobre dónde y en qué casos priorizar la intervención del Estado, y al mismo tiempo permitía que las intervenciones públicas se dirigieran a la identificación de las situaciones problemáticas y a su reversión hacia situaciones deseables, ordenando para tal efecto los criterios de decisión a fin de priorizar las políticas y fomentar la realización de los diagnósticos basados

²³ *Vid.*, Decreto Supremo N° 004-2013-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 09 de enero de 2013.

²⁴ Secretaría de Gestión Pública. Informe de Misión. Documento de Identificación de la problemática y mapeo de actores. Citado por el Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 1.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

en la evidencia, junto con los mecanismos de medición que den cuenta de sus avances.²⁵

ii) La débil relevancia de la eficacia de la gestión pública.

El presupuesto conceptual de la mencionada Ley Marco de Modernización de la Gestión Pública era la comprensión según la cual la modernización de la gestión pública se alcanzaba mediante la eficiencia en el uso de recursos públicos. Esta comprensión ocasionó que los servidores públicos consideraran al gasto público (capacidad de oferta) como único indicador de desempeño, dejándose de lado la mirada hacia el logro de resultados y la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.²⁶

En ese sentido, para poder lograr que las instituciones públicas sean gobernadas y gerenciadas a partir de una orientación a los resultados añadir la eficacia como principal acción del proceso de modernización de la gestión pública es relevante. Así, la eficacia permitiría que los funcionarios públicos identifiquen los bienes y los servicios que prestan sus identidades públicas respecto de los procesos de la cadena de valor. Asimismo, al poner su foco en los resultados, la eficacia permitirá, a partir de la identificación de la función, de las metas y de los objetivos que persigue cada entidad en las intervenciones públicas, superar el mero cumplimiento de los procedimientos y de las actividades.²⁷

iii) El déficit de calidad en la prestación de los bienes y de los servicios, así como en la regulación.

Una de las acciones en materia de modernización de la gestión pública es velar por la calidad de la prestación de los bienes y de los servicios, así como por la calidad de las regulaciones.²⁸

La calidad de la prestación de los bienes y de los servicios alude a todo aquello que las entidades públicas entregan a los ciudadanos y tiene como meta que las entidades públicas alcancen los más altos estándares a fin de satisfacer sus necesidades. Este tipo de calidad no se refiere a la calidad de los insumos o de los suministros, que pertenecen al Sistema Administrativo de Abastecimiento, sino a los procesos para la producción del bien o del servicio que presta la entidad pública. Para alcanzar este

²⁵ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 2.

²⁶ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 3.

²⁷ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 3.

²⁸ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 5.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

tipo de calidad las entidades públicas necesitan saber qué características tiene el ciudadano, qué necesitan y cuáles son sus puntos de vista.²⁹

Por otro lado, la calidad en el caso de la regulación está relacionada con toda aquella normatividad distinta a la política económica del país. Mediante este tipo de calidad se busca asegurar que las normas sean justificables en términos de necesidad, sean sencillas de entender, proporcionales y jurídicamente predictibles (coherentes con las políticas públicas). Esto implica realizar el impacto regulatorio, es decir, medir y reducir las cargas administrativas; simplificar la legislación y la regulación existente; comunicar y consultar cuando corresponda con los actores o con los grupos de interés; evaluar el costo de oportunidad; y, evaluar el desempeño *ex post* de la regulación.³⁰

Sin embargo, respecto de los dos tipos de calidad descritos, la exposición de motivos señala que existe en la ciudadanía una percepción negativa sobre el desempeño del Estado respecto de la satisfacción de las necesidades públicas.³¹

iv) El déficit de la productividad en las entidades públicas.

De acuerdo con una encuesta sobre la percepción del uso de tiempo en la realización de las tareas administrativas, realizada a los directivos públicos en el 2017 por la Secretaría de Gestión Pública, los encuestados reconocieron que casi la mitad de su tiempo (42% del total) es empleado resolviendo temas administrativos, en detrimento del tiempo que podrían dedicar a ocuparse de las actividades estratégicas.³²

La ineficiencia en la gestión interna de las entidades antes descrita es la consecuencia de la existencia de reglas, de procedimientos y de metodología que no guardan relación con las realidades, con las capacidades y con las necesidades de las entidades que las emitieron, desfase que, junto con los escasos recursos públicos, la poca claridad de sus funciones y de sus competencias, así como la poca capacidad de gestión, repercute negativamente en el funcionamiento general de la entidad y se traduce en altos costos —no necesariamente cuantificables—, así como en la pérdida de la productividad e incluso en la parálisis administrativa.³³

²⁹ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 5.
³⁰ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 5.
³¹ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 3.
³² Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 6.
³³ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 6.

“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 LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

Si bien las ineficiencias y los sobre costos suelen ser “tolerados” o hasta “justificados” en nombre de la provisión de los servicios, de los bienes o de las regulaciones para la sociedad, una gestión interna debilitada inevitablemente “(...) conduce a una producción de bienes y servicios públicos que no necesariamente responden a las necesidades de los ciudadanos, regulaciones cuyos costos generados para los administrados no son proporcionales a los beneficios deseables para la sociedad.”³⁴

**v) La falta de desarrollo de los ámbitos del sistema de
Administración de Modernización de la Gestión Pública y la
carencia de su reglamento.**

De acuerdo con la citada exposición de motivos, el carácter transversal de la modernización de la gestión pública hizo que la mencionada Ley 29158 la calificara como un sistema administrativo de aplicación nacional, cuya rectoría recaía en la Presidencia del Consejo de Ministros en virtud de lo señalado en el artículo 19 de la aludida Ley 29158, en el artículo 48 de la Ley 27444, Ley del Procedimientos Administrativo General, y en el artículo 2 del Decreto Legislativo 1203, Decreto Legislativo que crea el Sistema Único de Trámites (SUT) para la simplificación de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad.³⁵

No obstante la normativa indicada en el párrafo anterior, al momento de la publicación del decreto legislativo bajo comentario la determinación de las materias o de los ámbitos específicos que lo conforman se encontraba pendiente de realización.³⁶

En efecto, si el objetivo del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública era mejorar la calidad de los bienes y de los servicios que prestaba el Estado a las personas, mejorar la calidad regulatoria en beneficio de la sociedad y propiciar una gestión productiva, eficaz y eficiente, la coordinación entre las entidades del Estado era —sostiene la mencionada exposición de motivos— desarticulada y se reducía a la conformación de una comisión, evitando de esta manera la generación de los mecanismos que permitieran el intercambio de la información, la mejora de la gestión de los procesos o de las actividades, la compartición de los recursos que incrementaran la cobertura de los bienes o de los servicios, el aseguramiento de un mejor cumplimiento de la normativa o la adopción de decisiones articuladas.³⁷

³⁴ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 6.

³⁵ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 7.

³⁶ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 8.

³⁷ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 8.

“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 LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

Teniendo en cuenta lo anterior, era necesario considerar la coordinación interinstitucional como uno de los ámbitos del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública que coadyuvaría a la generación de los resultados esperados, y considerar a la gestión de riesgos como un ámbito necesario en la medida en que ella constituía una herramienta que utilizaban las entidades para gestionar los eventos que tenían una potencial incidencia negativa en el logro de sus objetivos institucionales.³⁸

Por lo tanto, en el marco de lo antes señalado era preciso delimitar e integrar en la mencionada Ley 27658 la finalidad y los ámbitos del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión del Estado y disponer su respectiva reglamentación, pendiente desde el año 2007.³⁹

vi) La falta de armonización de los sistemas administrativos.

La referida Política Nacional de Modernización de la Gestión del Estado al 2021 consideraba la desarticulación de los principales sistemas administrativos como una de las principales deficiencias de la gestión pública en el Perú, resaltando sin embargo que estos sistemas, además de ser complejos, engorrosos y, en muchos casos, de difícil cumplimiento, presentaban un diseño que no consideraba la gran heterogeneidad de las instituciones públicas existente en el país.⁴⁰

En ese sentido, en el marco de una visión sistémica de la gestión pública, era necesario implementar los espacios de armonización que propiciaran la articulación y la simplificación de los sistemas administrativos a través del establecimiento de procedimientos flexibles en concordancia con la heterogeneidad del aparato estatal, tomando en cuenta que estos no eran compartimentos inconexos o estancos.⁴¹

vii) El desfase de los mecanismos de reforma y de estructura del Estado establecidos en la Ley Marco de Modernización de la Gestión Pública respecto de la normativa vigente.

Los mecanismos de reforma de la estructura del Estado importan un conjunto de reglas y de criterios de diseño y de estructura de la administración pública que buscan evitar la proliferación de las entidades públicas y promover un mejor uso del gasto público. Al respecto, la citada

³⁸ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 9.
³⁹ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 9.
⁴⁰ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 10.
⁴¹ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 10.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

Ley 27658 no incluye sin embargo entre sus mecanismos la extinción y el cambio de dependencia.⁴²

Según la referida exposición de motivos, era necesario no sólo que la aludida Ley 27658 incluyera los mecanismos señalados sino también que fuera ella la que determinara los criterios ordenadores a fin de que, de ser necesario, se procediera con la respectiva extinción en pos de un aparato estatal eficiente y eficaz.⁴³

Finalmente, siguiendo a la referida exposición de motivos, era necesario que la permanencia o la extinción en la estructura del Poder Ejecutivo de las comisiones sectoriales y multisectoriales, de los grupos de trabajo, y de los órganos colegiados sin personería jurídica, creados al amparo de lo dispuesto en la aludida Ley 29158, se rigiera también por la aplicación de determinados criterios análogos a los descritos en el párrafo anterior.⁴⁴

viii) La dificultad para establecer la estructura orgánica más adecuada en las entidades públicas que tienen gran tamaño o que son complejas en sus operaciones.

De acuerdo con la citada exposición de motivos, el diseño organizacional era el proceso de elección de la estructura organizacional más adecuada para realizar un conjunto de funciones según la estrategia, la tecnología, las personas, las actividades, el tamaño, la misión y los objetivos de la organización.⁴⁵

Empero, la existencia de un gran número de coordinaciones necesarias para la ejecución de las tareas o de un gran número de personal convertía a la organización compleja respecto de sus operaciones y hacía que la duración del diseño organizacional resultara mayor a la ordinaria y que implicara la realización de múltiples esfuerzos de cambio organizacional para encontrar la estructura orgánica más adecuada.⁴⁶

De ahí que, sin perder de vista su heterogeneidad y su diversidad, fuera necesario que este tipo de entidades tuviera cierta facilidad en su diseño organizacional y contara con determinados mecanismos que les habilitara a tener un periodo de hasta 36 meses para encontrar la estructura orgánica más adecuada, observando determinados requisitos técnicos.⁴⁷

⁴² Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 11.

⁴³ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 11.

⁴⁴ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 11.

⁴⁵ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 12.

⁴⁶ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 12.

⁴⁷ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 12.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

ix) La carencia de la información suficiente sobre el organigrama del Estado.

Según la aludida exposición de motivos, si bien existía un conocimiento fehaciente de las entidades que constituían pliegos presupuestales, no ocurría necesariamente lo mismo con las entidades públicas sin personería jurídica, tales como, por ejemplo, los programas, los proyectos especiales y las demás dependencias en los tres niveles de gobierno.⁴⁸

Por ello, era necesario contar con una base de datos a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros, donde se les registrara, que incluyera no sólo la creación sino también la fusión y la extinción de los ministerios, de los gobiernos regionales y locales, clasificados de acuerdo con la tipología establecida en el Título IV (“De las entidades Públicas del Poder Ejecutivo”) de la mencionada Ley 29158.⁴⁹

b.2) Sobre el análisis del articulado del Decreto Legislativo 1446.

El artículo 1 del citado Decreto Legislativo 1446 modifica los artículos 5 y 13 de la referida Ley 27658. En primer lugar, en cuanto al artículo 5, el aludido decreto legislativo modifica sus literales a) y d); e incorpora el literal h) en su texto normativo. En ese sentido, a continuación, se presenta un cuadro comparativo que muestra las modificaciones realizadas al texto original del artículo 5 por el Decreto Legislativo 1446:

Cuadro 3
Cuadro que muestra la redacción del artículo 5 de la Ley 27658 antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1446.

REDACCIÓN ORIGINAL DE LA LEY 27658	REDACCIÓN OPERADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1446
Artículo 5.- Principales acciones El proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta fundamentalmente en las siguientes acciones: a. Priorización de la labor de desarrollo social en beneficio de los sectores menos favorecidos, mejorando, entre otras acciones, la prestación de los servicios público. b. Concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables.	“Artículo 5.- Principales acciones El proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta fundamentalmente en las siguientes acciones: a. <u>Mejorar la calidad de la prestación de bienes y servicios coadyuvando al cierre de brechas.</u> b. Concertación, con la participación de la sociedad civil y las fuerzas políticas, diseñando una visión compartida y planes multianuales, estratégicos y sustentables. c. Descentralización, a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y

⁴⁸ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 13.

⁴⁹ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 13.

“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 LEGISLATIVO 1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

c. Descentralización, a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales y la gradual transferencia de funciones. d. Mayor eficiencia en la utilización de los recursos del Estado, por lo tanto, se elimina la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones entre sectores y entidades o entre funcionarios y servidores. e. Revalorización de la Carrera Pública, se pone especial énfasis en el principio de la ética pública y la especialización, así como el respeto al Estado de Derecho. f. Institucionalización de la evaluación de la gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, la planificación estratégica y concertada, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado. g. Regulación de las relaciones intersectoriales.	Regionales y la gradual transferencia de funciones. d. Mayor eficacia y eficiencia en el logro de los objetivos y en la utilización de los recursos del Estado, eliminando la duplicidad o superposición de competencias, funciones y atribuciones. e. Revalorización de la Carrera Pública, se pone especial énfasis en el principio de la ética pública y la especialización, así como el respeto al Estado de Derecho. f. Institucionalización de la evaluación de la gestión por resultados, a través del uso de modernos recursos tecnológicos, la planificación estratégica y concertada, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia a fin de garantizar canales que permitan el control de las acciones del Estado. g. Regulación de las relaciones intersectoriales. <u>h. Promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros.”</u>
--	--

En segundo lugar, el artículo 1 del referido Decreto Legislativo 1446 modifica la totalidad del artículo 13 de la mencionada Ley 27658, conforme se aprecia en el siguiente cuadro comparativo que muestra las modificaciones realizadas al texto original del artículo 13 por el Decreto Legislativo 1446:

Cuadro 4
Cuadro que muestra la redacción del artículo 13 de la Ley 27658 antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1446.

REDACCIÓN ORIGINAL DE LA LEY 27658	REDACCIÓN OPERADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1446
Artículo 13.- Organización de entidades y dependencias de la Administración Pública Central 13.1 La fusión de direcciones, programas, dependencias, entidades, organismos públicos descentralizados, comisiones y en general toda instancia de la Administración Pública Central, se realizará por decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, de acuerdo a las finalidades, preceptos y criterios establecidos en los Artículos 4, 5 y 6 de la presente Ley. Las demás acciones que sobre reforma de la	<u>“Artículo 13.- Organización de entidades y dependencias del Estado</u> <u>13.1 La fusión de órganos, programas, proyectos especiales, dependencias, organismos públicos, comisiones y en general toda instancia del Poder Ejecutivo, se realiza por decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, de acuerdo a las finalidades, preceptos y criterios establecidos en los artículos 4, 5 y 6 de la presente Ley y previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. En los casos de entidades que</u>

“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 LEGISLATIVO 1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

estructura del Estado requiera realizar el Poder Ejecutivo serán aprobadas por ley. 13.2 Las normas de organización y funciones de los Organismos Públicos Descentralizados serán aprobadas por decreto supremo, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.	<u>constitucionalmente se rijan por Ley Orgánica, su fusión se da por una norma de igual jerarquía.</u> <u>13.2 Lo dispuesto en el numeral precedente aplica también al cambio de adscripción de un organismo público de un sector a otro y al cambio de dependencia de un programa o proyecto especial del Poder Ejecutivo conforme lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.</u> <u>13.3 La fusión de programas o proyectos especiales bajo la dependencia de un gobierno regional o local se aprueba mediante ordenanza regional o municipal, según corresponda, sin afectar lo dispuesto en sus respectivas leyes orgánicas.</u> <u>13.4 Los programas y proyectos especiales bajo el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos Regionales y Locales se extinguen una vez que se hayan cumplido sus objetivos, finalice su periodo de vigencia o culmine la necesidad de su continuidad. Dicha extinción se aprueba por norma de igual jerarquía a la norma que determinó su creación. En el caso de la extinción de los programas y proyectos especiales bajo el ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, se requiere la opinión previa de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.</u> <u>13.5 Las comisiones multisectoriales de naturaleza permanente se extinguen cumplidos sus objetivos o culminada la necesidad de su continuidad, entre otros supuestos que determine la Presidencia del Consejo de Ministros. Su extinción se aprueba mediante resolución ministerial del sector del cual depende la comisión o de aquel que ejerce su Secretaría Técnica, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública.</u> <u>13.6 Las comisiones sectoriales y multisectoriales de naturaleza temporal y los Grupos de Trabajo se extinguen de forma automática cumplidos sus objetivos y su periodo de vigencia, y se formaliza mediante comunicación a la Secretaría de Gestión Pública.</u>
--	---

“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 LEGISLATIVO 1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.

	<u>13.7 En el marco del proceso de modernización, la Presidencia del Consejo de Ministros evalúa de oficio el funcionamiento de las comisiones y grupos de trabajo, a fin de determinar la necesidad de su continuidad, pudiendo extinguirlas por resolución ministerial.</u> <u>13.8 En el caso de aquellas comisiones en las que participan otros poderes del Estado o niveles de gobierno que se encuentran bajo la dependencia de una entidad del Poder Ejecutivo, o cuya Secretaría Técnica sea ejercida por una entidad del Poder Ejecutivo, su extinción se aprueba mediante decreto supremo refrendado por el ministro del sector competente, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.</u> <u>13.9 Las demás acciones sobre reforma de la estructura del Estado que requiera realizar el Poder Ejecutivo serán aprobadas por Ley.”</u>
--	---

De otro lado, el artículo 2 del Decreto Legislativo 1446 incorpora el artículo 5-A a la aludida Ley 27658. Así, conforme se ha explicado en el respectivo acápite, mediante el artículo 5-A se establece el Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, señalando que su finalidad es velar por la calidad de la prestación de los bienes y de los servicios, así como propiciar la simplificación administrativa, entre otros, conforme se aprecia de la siguiente cita:

“Artículo 5-A.- Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública

5-A.1 El Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública tiene por finalidad velar por la calidad de la prestación de los bienes y servicios; propiciar la simplificación administrativa; promover y mejorar la calidad en las regulaciones en el ámbito de competencia de la Presidencia del Consejo de Ministros; el gobierno abierto; la coordinación interinstitucional; la racionalidad de la estructura, organización y funcionamiento del Estado; y la búsqueda de mejoras en la productividad y en la gestión de procesos; la evaluación de riesgos de gestión y la gestión del conocimiento, hacia la obtención de resultados.

5-A.2 La Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública, ejerce la rectoría del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública.”

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

Asimismo, el Decreto Legislativo 1446 incorpora el artículo 6-A a la Ley 27658 a fin de establecer la declaratoria de fortalecimiento organizacional, la cual habilita, entre otras consecuencias jurídicas, a que la entidad declarada en tal situación tenga un proceso progresivo de elección de una estructura orgánica más adecuada para el cumplimiento de sus funciones, tal como se muestra en la siguiente cita:

“Artículo 6-A.- Declaratoria de fortalecimiento organizacional

6-A.1 Las entidades públicas del Poder Ejecutivo por su tamaño o la complejidad de sus operaciones pueden declararse en fortalecimiento organizacional.

6-A.2 La declaratoria de fortalecimiento organizacional permite a la entidad que el proceso de elección de la estructura orgánica más adecuada para el cumplimiento de sus funciones se efectúe de forma progresiva.

6-A.3 La declaratoria de fortalecimiento organizacional se aprueba mediante resolución de Secretaría de Gestión Pública. Dicha resolución establece el plazo de implementación, el cual no puede exceder los tres (3) años.

6-A.4 Dentro del plazo señalado en el numeral anterior, la entidad que tiene aprobada su declaratoria de fortalecimiento organizacional puede efectuar modificaciones en su estructura orgánica mediante resolución del titular, previa opinión favorable de la Secretaría de Gestión Pública. Al término del plazo, se aprueba un nuevo Reglamento de Organización y Funciones.

6-A.5 Las modificaciones a la estructura orgánica de una entidad en el marco de un proceso de fortalecimiento organizacional se rigen por los criterios de diseño y estructura de la administración pública”.

Asimismo, el Decreto Legislativo 1446 incorpora el artículo 16 a la Ley 27658 a fin de propiciar, desde la Presidencia del Consejo de Ministros, la creación de ciertos espacios de armonización de cara a la consecución de la articulación, de la simplificación y de la actualización de los sistemas administrativos, entre otras disposiciones, tal como se aprecia a continuación:

“Artículo 16.- Armonización de los sistemas administrativos

16.1 La Presidencia de Consejo de Ministros propicia con los entes rectores de los sistemas administrativos espacios de armonización a fin de articular, simplificar y actualizar los sistemas administrativos.

16.2 Los entes rectores de los sistemas administrativos implementan acciones que contribuyan a la eficiencia y la simplificación de los sistemas administrativos bajo su competencia, para lo cual revisan periódicamente sus regulaciones a fin de determinar el efecto y los

“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 LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

costos de su aplicación en la gestión pública, considerando la heterogeneidad institucional del Estado.

16.3 Lo dispuesto en el presente artículo no afecta las autonomías, competencias y atribuciones propias de cada sistema administrativo y sus respectivas rectorías”.

Finalmente, el Decreto Legislativo 1466 incorpora tanto la Octava Disposición Complementaria y Final como la Novena Disposición Complementaria y Final a la mencionada Ley 27658. Mediante la primera se establece la creación de bases de datos en las entidades del Estado donde debe constar la creación, la fusión y la extinción de los programas, de los proyectos especiales y de cualquier otra entidad a su cargo. A través de la segunda se prescribe la obligación de la Presidencia del Consejo de Ministros de aprobar las disposiciones pertinentes para la aplicación de lo señalado en el mencionado artículo 6-A.

A continuación se presenta el texto de las disposiciones complementarias y finales antes señaladas:

**“DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES
(...)”**

Octava. - Base de datos de entidades del Estado

Los Ministerios, Gobiernos Regionales y Locales, comunican a la Presidencia del Consejo de Ministros la creación, fusión y extinción de programas, proyectos especiales y cualquier otra entidad a su cargo. Dichas entidades cuentan con un registro actualizado de todas las entidades y dependencias a su cargo, bajo responsabilidad de sus Oficinas de Planeamiento o las que hagan sus veces.

Novena. - De la declaratoria de fortalecimiento organizacional

Para la aplicación de lo dispuesto en el artículo 6-A la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública aprueba las disposiciones que resulten pertinentes”.

b.3) Sobre las disposiciones complementarias finales del Decreto Legislativo 1446.

La Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1446 establece que el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública debe ser aprobado, mediante decreto supremo, en concordancia con lo señalado al respecto en la mencionada Ley 29158, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario contado desde su entrada en vigor.

De otro lado, la Segunda Disposición Complementaria Final indica que en un plazo máximo de cuatro (4) años, contado a partir de la vigencia del Decreto

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

Legislativo 1446, los ministerios deben evaluar el estado situacional de sus programas, de sus proyectos especiales y de sus demás instancias creadas con anterioridad a la mencionada Ley 29158 a fin de determinar la necesidad de su continuidad, debiéndose proceder a su extinción si así el caso lo amerita, previa opinión técnica de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Por su parte, la Tercera Disposición Complementaria Final señala que en un plazo máximo de noventa (90) días calendario, a partir de la vigencia del Decreto Legislativo 1446, los ministerios deberán remitir a la Presidencia del Consejo de Ministros la lista de sus programas, de sus proyectos especiales y de cualquier otra instancia bajo su dependencia, proponiendo, de ser el caso, la adecuación de su calificación conforme a los tipos de entidades establecidos en el Título IV de la aludida Ley 29158, debiendo aprobar para tal efecto la Presidencia del Consejo de Ministros la calificación y la relación de los programas y de los proyectos especiales del Poder Ejecutivo, previa opinión técnica de su Secretaría de Gestión Pública.

Finalmente, la Cuarta Disposición Complementaria Final señala que en un plazo máximo de ciento ochenta (180) días calendario contados a partir de la vigencia del Decreto Legislativo 1446, los ministerios deben recopilar y analizar los sistemas y las normas técnicas bajo su competencia, y remitir a la Presidencia del Consejo de Ministros la relación y el sustento técnico legal de los sistemas que proponen calificar como sistema funcional, administrativo o como norma técnica de gestión, debiendo aprobar la Presidencia del Consejo de Ministros la calificación de los mencionados sistemas conforme a lo establecido en los artículos 45 y 46 de la referida Ley 29158 o como norma técnica de gestión, según sea el caso, previa opinión favorable de su Secretaría de Gestión Pública.

En consecuencia, teniendo en consideración las disposiciones analizadas, esta subcomisión concluye que aquellas se realizaron como parte del ejercicio de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, enmarcándose en la orientación normativa señalada por la correspondiente ley autoritativa.

c) Control de evidencia.

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual “(...) se asigna un sentido

“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 LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos [de] que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.”⁵⁰

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

“(…) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción *iuris tantum*, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”⁵¹

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *ultima ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.⁵² El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.⁵³

En el presente caso se tiene que el presente decreto legislativo busca, a través de las modificaciones a la aludida Ley 27658, actualizarla, recogiendo las recomendaciones de la OECD, plasmadas en la publicación denominada “Reforma de la Gobernanza Pública Perú Aspectos Claves 2016”, especialmente en materias relacionadas con el fortalecimiento de la capacidad institucional para superar vacíos y lograr una estrategia conjunta de gobierno.⁵⁴

Es evidente que dicho objeto guarda relación con lo dispuesto en el artículo 39 de la Constitución, según el cual “todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación”.

Pero además adviértase que a este respecto el instrumento de gestión más importante es la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al

⁵⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

⁵¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

⁵² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

⁵³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

⁵⁴ Decreto Legislativo 1446, Exposición de Motivos, p. 1.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

2030.⁵⁵ Según esta, el problema público identificado es que los bienes, los servicios y las regulaciones no responden a las expectativas y a las necesidades de las personas y a la creación de valor público.

Entre sus causas directas nos interesa resaltar la 3 (Limitada capacidad de gestión interna para generar bienes y servicios de calidad), la cual contiene a su vez varias causas indirectas, entre las cuales podemos encontrar las relativas a diversos ámbitos de la gestión pública como, por ejemplo, el presupuesto, el planeamiento, los sistemas administrativos, y, por su puesto, los recursos humanos. La superación de estas causas indirectas orienta, de alguna manera, la acción normativa del Estado y, por supuesto, la del Poder Legislativo.

Por tanto, sí existe una vinculación entre el objeto del Decreto Legislativo 1446 y la Constitución, así como entre dicho decreto legislativo y la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030.

De otro lado, en cuanto a la vinculación indirecta, debe considerarse el concepto de bloque de constitucionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional a partir de lo prescrito en el artículo 78 de la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional⁵⁶:

“Al respecto, este Tribunal ha establecido en las ‘Las normas del bloque de constitucionalidad son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, amén de precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de éstos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos’. (...)”⁵⁷

En concordancia con lo anterior, a partir del contenido del Decreto Legislativo 1446, es posible identificar la existencia de un bloque de constitucionalidad. Así, el artículo 3 de la Convención Americana de Derechos Humanos señala que todos los ciudadanos tienen derecho a acceder a los cargos públicos de sus países, norma internacional que forma parte del derecho nacional en virtud de lo dispuesto por el artículo 55 de la Constitución. Asimismo, la Ley 29158, Ley

⁵⁵ Aprobada por el Decreto Supremo N° 103-2022-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 21 de agosto de 2022.

⁵⁶ “Artículo 78. Principios de interpretación
Para apreciar la validez constitucional de las normas el Tribunal Constitucional considerará, además de las normas constitucionales, las leyes que, por remisión expresa de la constitución, se hayan dictado para determinar la competencia o las atribuciones de los órganos del Estado o el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona.” Nuevo Código Procesal Constitucional, artículo 78.

⁵⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0005-2006-PI/TC, fundamento jurídico 21.

“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 LEGISLATIVO
1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.**

Orgánica del Poder Ejecutivo, también integra el bloque de constitucionalidad, según la definición antes citada.

En consecuencia, se concluye que el Decreto Legislativo 1446 no sólo no contraviene la Constitución, sino que, se alinea, directa e indirectamente, con las normas constitucionales antes mencionadas.

V. CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1446, Decreto Legislativo que modifica la Ley 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en 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 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, y, por tanto, remite el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 13 de marzo 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 LEGISLATIVO 1446, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 27658, LEY MARCO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.