

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

**SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

**PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024**

Señora presidente:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1404, Decreto Legislativo que modifica la Ley 30204, Ley que regula la transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales, y establece medidas para contribuir a garantizar la continuidad de la provisión de servicios públicos, durante el proceso de transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Primera Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 13 de octubre de 2023. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco, Burgos Oliveros, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo, Tacuri Valdivia y Valer Pinto.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

El Decreto Legislativo 1404, Decreto Legislativo que modifica la Ley 30204, Ley que regula la transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales, y establece medidas para contribuir a garantizar la continuidad de la provisión de servicios públicos, durante el proceso de transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 11 de setiembre de 2018.

Mediante el Oficio N° 234-2018-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1404. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 14 de setiembre de 2018.

Posteriormente, la Comisión de Constitución y Reglamento, mediante el Oficio N° 085-2018-2019-CCR/CR, de fecha 18 de setiembre de 2018, derivó el Decreto Legislativo 1404 al entonces Grupo de Trabajo encargado del Control

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo para su evaluación y estudio.

Cabe precisar que el control político del decreto legislativo bajo análisis ya fue realizado con anterioridad por este parlamento. En efecto, el entonces Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo en su Tercera Sesión Ordinaria, celebrada el 29 de octubre de 2018, aprobó por unanimidad el Informe N° 24/2018-2019 en el sentido de que el citado Decreto Legislativo 1404 sí cumplía con lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución Política.

Posteriormente, la Comisión de Constitución y Reglamento en su Décimo Cuarta Sesión Ordinaria, celebrada el 15 de enero de 2019, aprobó por unanimidad el correspondiente dictamen que contenía dicho informe.

Sin embargo, el Consejo Directivo del Congreso de la República, en su sesión semipresencial realizada el 07 de setiembre de 2021, aprobó el Acuerdo 054-2021-2022/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.”

Mediante el Oficio N° 867-2022-2023-CCR/CR, de fecha 24 de octubre de 2022, el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, comunicó a la Subcomisión de Control Político la relación de Actos Normativos del Presidente de la República pendientes de informe y dictamen, entre los que se encuentra el presente Decreto Legislativo.

Por lo tanto, corresponde a esta subcomisión emitir el correspondiente informe.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

## **II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO**

El Decreto Legislativo 1404 tiene por objeto establecer la obligación de entregar información por parte de los ministerios, entidades públicas del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales, a las nuevas autoridades electas del nivel regional y local, así como realizar acciones de acompañamiento para contribuir a garantizar la continuidad de la provisión de servicios públicos, durante el proceso de transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales.

Para tal fin, dicho decreto legislativo modifica la Ley 30204, Ley que regula la transferencia de gestión administrativa de los gobiernos regionales y gobiernos locales respecto de la obligatoriedad del proceso de transferencia. Así, en cuanto a la modificación del artículo 3 de la mencionada ley, que regula la obligatoriedad del proceso de transferencia de la gestión administrativa, el referido decreto legislativo reemplaza el término “presidentes regionales” por el de “gobernadores regionales”, actualizando de esta manera la normatividad.

Adicionalmente, este decreto legislativo incorpora un último párrafo a dicho artículo, estableciendo que los ministerios, las entidades del Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, que cuenten con intervenciones en el territorio o que hubieren suscritos convenios y acuerdos (de cualquier modalidad) con las autoridades salientes de los gobiernos regionales y locales, deben remitir dicha información a la Presidencia del Consejo de Ministros con una anticipación no menor de tres meses a la fecha establecida para las elecciones regionales y locales.

Asimismo, el Decreto Legislativo 1404 modifica el artículo 6 de la mencionada ley, que regula el proceso de transferencia de la gestión pública, realizando, *mutatis mutandis*, el mismo reemplazo y la misma incorporación normativa.

De otro lado, el decreto legislativo bajo análisis modifica el artículo 8 de la referida Ley 30204, que regula el establecimiento de las directivas tanto para el cumplimiento del proceso de transferencia de la gestión pública como para la formulación del informe de rendición de cuentas y transparencia. De acuerdo con este artículo, la Contraloría General de la República es la responsable de emitir las mencionadas directivas.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

En ese contexto, la primera modificatoria añade en el epígrafe “Directivas” la frase “y lineamientos”, quedando el nuevo epígrafe como “Directivas y Lineamientos”. La segunda modificatoria incorpora en este artículo un último párrafo, estableciendo que la Presidencia del Consejo de Ministros es la entidad responsable de emitir los lineamientos correspondientes para el cumplimiento de la remisión de la información relacionada con la aludida transferencia.

Por otra parte, el Decreto Legislativo 1404 incorpora en la mencionada Ley 30204 los artículos 11 y 12. Así, mediante el primero se dispone que los ministerios y las entidades públicas del Poder Ejecutivo realicen, por el plazo de 100 días desde la asunción del cargo de las nuevas autoridades regionales y locales, acciones de acompañamiento en materia de su competencia a las nuevas autoridades, desarrollando actividades de capacitación, asistencia técnica, entre otras. Se dispone, además, que el Consejo de Ministros emita los lineamientos correspondientes para el cumplimiento de dicho acompañamiento.

A través de la incorporación del artículo 12 el Decreto Legislativo 1404 establece que, respecto de los casos de vacancia de las autoridades y de elecciones municipales complementarias, así como de las municipalidades de reciente creación sujetas a un régimen de administración temporal, el Decreto Legislativo 1404 es de aplicación supletoria.

### **III. MARCO CONCEPTUAL**

#### **3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político**

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”.<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> 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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

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.”<sup>2</sup>

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 Ejecutivo<sup>3</sup> y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.<sup>4</sup>

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas<sup>5</sup>. 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.”<sup>6</sup>

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”.<sup>7</sup> De ello se sigue

<sup>2</sup> Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

<sup>3</sup> López Guerra, Op. Cit., p. 77.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

<sup>7</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

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 (...)”.<sup>8</sup>

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”<sup>9</sup>, 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.”<sup>10</sup>

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)<sup>11</sup>, 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

<sup>8</sup> De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.  
<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Ídem.

<sup>11</sup> 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 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

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.”<sup>12</sup>

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.<sup>13</sup>

### **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 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.<sup>14</sup>

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).<sup>15</sup>

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) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y 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:

<sup>12</sup> López Guerra, Op. Cit. p., 77.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

<sup>15</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

**Cuadro 1**  
**Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento**

|            | MATERIAS DELEGABLES            | MATERIAS INDELEGABLES                                                                                                                                                                                                     | BASE CONSTITUCIONAL      |
|------------|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| PARLAMENTO | Todas a la Comisión Permanente | <ul style="list-style-type: none"> <li>Reforma constitucional</li> <li>Aprobación de tratados internacionales</li> <li>Leyes orgánicas</li> <li>Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.</li> </ul> | 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.<sup>16</sup> 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.

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.

Finalmente, 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 en el Diario Oficial “El Peruano”.

<sup>16</sup> López Guerra, Op. Cit., p. 78.



**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

#### **IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1404**

##### **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 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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1404 fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 11 de setiembre de 2018 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 14 de setiembre de 2018 mediante el Oficio N° 234-2018-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 1404 fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 11 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.

#### **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.<sup>17</sup> A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto legislativo 1404 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

<sup>17</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

De acuerdo con la mencionada Ley 30823 (ley autoritativa), 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                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|                            | 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.                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

|                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                            | 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.                                                                                                                     |
|                                            | 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.                                                                                          |

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

|                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                         | 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)<br>Modificación de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública | <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 5)<br>Modernización del Estado                                          | <p>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.</p> <p>b) Mejorar la actuación administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>f) Promover la consolidación institucional de las mancomunidades municipales, aprovechando las ventajas de la gestión intermunicipal para asegurar la óptima prestación de servicios.</p> <p>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</p> |

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

|  |                                                                                                                                                             |
|--|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | 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 1404 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1404 señala que dicho decreto legislativo tiene por objeto fortalecer la continuidad de la provisión de bienes y servicios públicos durante el proceso de transferencia y en el inicio del nuevo periodo de gestión municipal y regional, estableciendo para las entidades estatales de los tres niveles de gobierno la obligación de entregar a la Presidencia del Consejo de Ministros la información completa y detallada sobre la situación de su intervención en los territorios o ámbitos de gobiernos municipales y regionales, según sea el caso, así como la realización de acciones de acompañamiento por parte del Poder Ejecutivo durante el referido proceso de transferencia.

En ese sentido, se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el literal g) del numeral 5 del artículo 2 de la Ley 30823. En efecto, el referido literal 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:

(...)

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 (...).”

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1404 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

**b) Control de apreciación:**



**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, el diferente nivel de intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo por parte del Poder Ejecutivo, como producto de la ponderación de los elementos de juicio disponibles al momento de ejercer su discrecionalidad, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.<sup>18</sup>

Sin embargo, si bien este control es de carácter formal, puede convertirse en un control de contenido si se advierte que el órgano objeto de control hubiera incurrido en alguna inconstitucionalidad y deba rectificarse su medida.

Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el Decreto Legislativo 1404 observa los mencionados requisitos. Al respecto, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1404 constató dos hechos concretos:

- i) La reducción del nivel de ejecución de la inversión pública regional y municipal durante el primer año de gestión de los gobiernos subnacionales,
- ii) Un incremento de las dificultades administrativas, por parte de los gobiernos subnacionales, para el cumplimiento y la continuidad de los convenios y de los compromisos suscritos o asumidos con otras entidades públicas.

A partir de estos dos hechos, el Decreto Legislativo 1404 identificó la existencia de una problemática consistente en la discontinuidad de la provisión de los bienes y en la prestación de los servicios brindados a la ciudadanía, perdiéndose oportunidades de mejorar la cobertura y la calidad de los servicios que brinda el Estado a través de los gobiernos subnacionales, lo cual debilitaba el proceso de descentralización.

<sup>18</sup>

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. 80.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

Siguiendo este razonamiento, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1404

“(…) la experiencia demuestra que las nuevas autoridades y funcionarios dejan de lado —temporal o definitivamente— las acciones realizadas por su predecesores, lo cual obedece a una serie de factores (...), entre los que podemos encontrar: la cultura del “borrón y cuenta nueva”, la ausencia de una memoria institucional, la debilidad de las burocracias municipales y de las organizaciones políticas, la precariedad de los procesos de planificación, así como la falta de transparencia e información sobre las acciones estatales desplegadas en el ámbito de la jurisdicción municipal y regional.”<sup>19</sup>

De ahí que el 11 de junio de 2014 se publicara en el Diario Oficial “El Peruano” la Ley 30204, Ley que regula la transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales. En virtud de dicha ley se estableció un proceso de transferencia cuya finalidad era facilitar la continuidad del servicio que se prestaba y de que se rindiera cuentas, atendiendo a los principios de transparencia y servicio al ciudadano, precisándose que su ámbito de aplicación incluía a los casos de revocatoria de autoridades.<sup>20</sup>

Si bien el artículo 7 de la mencionada ley establece el contenido del Informe de Rendición de Cuentas y Transferencia que las autoridades salientes deben entregar a las nuevas autoridades. Sin embargo, la legislación vigente no regula “(…) que las autoridades recién electas reciban información oportuna y suficiente de otras entidades del gobierno central, regional y provincial que también ejecutan proyectos e inversiones a nivel local, mediante transferencias sectoriales, planes de incentivos y fondos concursables y de desempeño.”<sup>21</sup>

Finalmente, dicha exposición de motivos resalta el hecho de que los trabajadores de los gobiernos regionales y locales se caracterizarían por su volatilidad contractual. Dicho de otra manera, durante la gestión de los gobiernos subnacionales se advertiría una baja estabilidad laboral de los trabajadores de dichas entidades, situación que se agudizaría durante los cambios de gestión.

<sup>19</sup> Decreto Legislativo 1404, Exposición de Motivos, p. 5.

<sup>20</sup> Ley 30204, Ley que regula la transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales, artículo 2.

<sup>21</sup> Decreto Legislativo 1404, Exposición de Motivos, p. 6.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

Ello quiere decir que, en términos generales, los nuevos trabajadores que inician sus labores en la gestión de las autoridades electas no tienen memoria institucional ni conocimientos técnicos necesarios que les permitan coadyuvar a la realización de una gestión eficiente, evidenciándose así la necesidad de un acompañamiento técnico externo.

Frente a esta realidad, el Decreto Legislativo 1404, sobre la base de la estructura normativa del procedimiento de transferencia de gestión pública, establecida en la mencionada Ley 30204, busca superar las deficiencias u omisiones descritas mediante la modificación de los artículos 2, 6 y 8 de la referida ley, así como a través de la incorporación de los artículos 11 y 12 en el mismo cuerpo legal.

Así, respecto de la modificación del artículo 3 de la Ley 30204, que regula la obligatoriedad del proceso de transferencia de gestión, se tiene que antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1404 dicho artículo establecía que los gobernadores regionales y los alcaldes de las municipalidades provinciales y distritales que cesaban en sus cargos tenían la obligación, bajo responsabilidad, de dirigir y ejecutar las acciones de transferencia de la administración, según sea el caso, a las autoridades electas, de acuerdo con los procedimientos y plazos correspondientes. Asimismo, dicho artículo establecía que el proceso de transferencia de la gestión administrativa era de interés público, de cumplimiento obligatorio y que involucraba tanto a la autoridad que cesaba como a la autoridad electa para el nuevo periodo de gestión.

En este contexto normativo, el Decreto Legislativo 1404, sin alterar la redacción original, añade un tercer párrafo mediante el cual se dispone que los ministerios, las entidades públicas del Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, que cuenten con intervenciones en el territorio o que hubieren suscrito convenios y acuerdos de cualquier modalidad con las autoridades salientes de los gobiernos regionales y locales, deberán remitir dicha información a la Presidencia del Consejo de Ministros, con una anticipación no menor de tres (3) meses a la fecha establecida para las elecciones regionales y locales. Esta modificación se aprecia mejor en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3**  
**Cuadro que muestra las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo 1404 al artículo 3 de la Ley 30204**

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

| TEXTO ORIGINAL DEL ARTÍCULO 3                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | MODIFICACIÓN OPERADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1404                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 3. Obligatoriedad del proceso</p> <p>Los presidentes regionales y alcaldes de municipalidades provinciales y distritales que cesan en sus cargos, dirigen y ejecutan bajo responsabilidad, las acciones de transferencia de la administración regional o local a las nuevas autoridades electas, de acuerdo con los procedimientos y plazos establecidos por la presente Ley.</p> <p>El procedimiento de transferencia de la gestión administrativa es de interés público, de cumplimiento obligatorio e involucra tanto a la autoridad que cesa como a la autoridad electa para el nuevo periodo de gestión.</p> | <p>Artículo 3. Obligatoriedad del proceso</p> <p>Los <b>gobernadores</b> regionales y alcaldes de municipalidades provinciales y distritales que cesan en sus cargos, dirigen y ejecutan bajo responsabilidad, las acciones de transferencia de la administración regional o local a las nuevas autoridades electas, de acuerdo con los procedimientos y plazos establecidos por la presente Ley.</p> <p>El procedimiento de transferencia de la gestión administrativa es de interés público, de cumplimiento obligatorio e involucra tanto a la autoridad que cesa como a la autoridad electa para el nuevo periodo de gestión.</p> <p><b><u>Los ministerios, entidades públicas del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales que cuenten con intervenciones en el territorio, o que hubieren suscrito convenios y acuerdos de cualquier modalidad con las autoridades salientes de los gobiernos regionales y locales, deberán remitir dicha información a la Presidencia del Consejo de Ministros, con una anticipación no menor de tres (3) meses a la fecha establecida para las elecciones regionales y locales.</u></b></p> |

Al respecto, cabe precisar que con fecha 07 de junio de 2023 fue publicada en el Diario Oficial "El Peruano" la Ley 31771, cuyo artículo único modifica el segundo párrafo del artículo 3 de la Ley 30204 con el siguiente texto:

"El procedimiento de transferencia de la gestión administrativa es de interés público, de cumplimiento obligatorio e involucra tanto a la autoridad que cesa como a la autoridad electa para el nuevo periodo de gestión, y a los demás miembros que conforman la comisión de transferencia, bajo responsabilidad."

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

Como se advierte, esta nueva modificación no afecta en lo absoluto el texto introducido por el Decreto Legislativo 1404. Con esta salvedad hecha, y teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa.

Con respecto a la modificación del artículo 6 de la Ley 30204, que regula el proceso de transferencia de gestión, se tiene que antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1404 dicho artículo establecía en los literales a), b), c), d) y e) que el presidente regional o alcalde saliente, bajo responsabilidad, estaba en la obligación de emitir un informe de rendición de cuentas y transferencia, brindando información suficiente acerca del estado de situación de su gestión; así como el procedimiento de la transferencia propiamente dicho.

Sobre la base de esta redacción, el decreto legislativo bajo análisis modifica los literales a) y e), e incorpora el literal f). Así, en los dos primeros se reemplaza, según corresponda, el término “presidente regional” por el de “gobernador regional”. Se trata, pues, de una actualización de la terminología.

Con la introducción del literal f) se establece, en cambio, que los ministerios, las entidades públicas del Poder Ejecutivo, los gobiernos regionales y los gobiernos locales que cuenten con intervenciones en el territorio o que hubieren suscrito convenios y acuerdos de cualquier modalidad con las autoridades salientes de los gobiernos regionales y locales, remitan dicha información a la Presidencia del Consejo de Ministros, con una anticipación no menor de tres (3) meses a la fecha establecida para las elecciones regionales y locales.

Estas modificaciones se aprecian mejor en el siguiente cuadro:

**Cuadro 4**  
**Cuadro que muestra las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo 1404 al artículo 6 de la Ley 30204**

| TEXTO ORIGINAL DEL ARTÍCULO 6                                                                                                            | MODIFICACIÓN OPERADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO N°1404                                                                                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo 6. Proceso de transferencia                                                                                                     | Artículo 6. Proceso de transferencia                                                                                                            |
| a. El presidente regional o alcalde saliente, bajo responsabilidad, está en la obligación de emitir un informe de rendición de cuentas y | a. El <b>gobernador</b> regional o alcalde saliente, bajo responsabilidad, está en la obligación de emitir un informe de rendición de cuentas y |

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>transferencia, brindando información suficiente acerca del estado de situación de su gestión.</p> <p>b. La comisión de transferencia recibe la información, la verifica y al término de sus actividades levanta un acta de transferencia, suscrita por ambas autoridades. Da fe de la realización del acto, un notario público o el juez de paz de la jurisdicción.</p> <p>c. En el acta de transferencia, se puede dejar constancia de la inexistencia o faltante de bienes, recursos y documentos materia de transferencia; así como de asuntos pendientes de atención antes de que culmine el mandato.</p> <p>d. Copia del acta de transferencia y del informe de rendición de cuentas y transferencia es remitida a la Contraloría General de la República y a la Dirección General de Contabilidad Pública, dentro de los quince días hábiles siguientes a su suscripción.</p> <p>e. Corresponde al presidente regional o alcalde electo disponer que el contenido del acta de transferencia y del informe de rendición de cuentas y transferencia sea de conocimiento público, mediante el portal electrónico institucional y/o en su defecto el medio más idóneo a su alcance.</p> | <p>transferencia, brindando información suficiente acerca del estado de situación de su gestión.</p> <p>b. La comisión de transferencia recibe la información, la verifica y al término de sus actividades levanta un acta de transferencia, suscrita por ambas autoridades. Da fe de la realización del acto, un notario público o el juez de paz de la jurisdicción.</p> <p>c. En el acta de transferencia, se puede dejar constancia de la inexistencia o faltante de bienes, recursos y documentos materia de transferencia; así como de asuntos pendientes de atención antes de que culmine el mandato.</p> <p>d. Copia del acta de transferencia y del informe de rendición de cuentas y transferencia es remitida a la Contraloría General de la República y a la Dirección General de Contabilidad Pública, dentro de los quince días hábiles siguientes a su suscripción.</p> <p>e. Corresponde al <b>gobernador</b> regional o alcalde electo disponer que el contenido del acta de transferencia y del informe de rendición de cuentas y transferencia sea de conocimiento público, mediante el portal electrónico institucional y/o en su defecto el medio más idóneo a su alcance.</p> <p><b><u>f. Los ministerios, las entidades públicas del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales que cuenten con intervenciones en el territorio o que hubieren suscrito convenios y acuerdos de cualquier modalidad con las autoridades salientes de los gobiernos regionales y locales, deberán remitir dicha información a la Presidencia del Consejo de Ministros, con una anticipación no menor de tres (3) meses a la fecha</u></b></p> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|



**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

|  |                                                              |
|--|--------------------------------------------------------------|
|  | <u>establecida para las elecciones regionales y locales.</u> |
|--|--------------------------------------------------------------|

En consecuencia, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa.

Por su parte, mediante la modificación al artículo 8 de la Ley 30204, que regula el establecimiento de las directivas tanto para el cumplimiento del proceso de transferencia de la gestión pública como para la formulación del informe de rendición de cuentas y transparencia. De acuerdo con este artículo, la Contraloría General de la República es la responsable de emitir las mencionadas directivas.

En ese contexto, la primera modificatoria añade en el epígrafe “Directivas” la frase “y lineamientos”, quedando el nuevo epígrafe como “Directivas y Lineamientos”. La segunda modificatoria incorpora en este artículo un último párrafo, estableciendo que la Presidencia del Consejo de Ministros es la entidad responsable de emitir los lineamientos correspondientes para el cumplimiento de la remisión de la información relacionada con la aludida transferencia, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

**Cuadro 5**  
**Cuadro que muestra las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo 1404 al artículo 8 de la Ley 30204**

| TEXTO ORIGINAL DEL ARTÍCULO 8                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | MODIFICACIÓN OPERADA POR EL DECRETO LEGISLATIVO 1404                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artículo 8. Directivas</p> <p>La Contraloría General de la República es responsable de emitir las directivas correspondientes tanto para el cumplimiento del proceso de transferencia como para la formulación del informe de rendición de cuentas y transferencia.</p> <p>Para el caso de los informes de situación vinculados a sistemas administrativos de aplicación nacional, la Contraloría General de la República coordina con los entes rectores de cada uno de ellos, a fin de establecer la información necesaria y pertinente del estado</p> | <p>Artículo 8. Directivas y <u>Lineamientos</u></p> <p>La Contraloría General de la República es responsable de emitir las directivas correspondientes tanto para el cumplimiento del proceso de transferencia como para la formulación del informe de rendición de cuentas y transferencia.</p> <p>Para el caso de los informes de situación vinculados a sistemas administrativos de aplicación nacional, la Contraloría General de la República coordina con los entes rectores de cada uno de ellos, a fin de establecer la información necesaria y pertinente del estado</p> |

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

|                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| de situación útil para el proceso de transferencia.<br>En el caso de las municipalidades, la formulación de las directivas debe considerar la diversidad de tamaños operativos así como las diferencias en materia de disponibilidad de recursos y activos. | de situación útil para el proceso de transferencia.<br>En el caso de las municipalidades, la formulación de las directivas debe considerar la diversidad de tamaños operativos, así como las diferencias en materia de disponibilidad de recursos y activos.<br><b><u>La Presidencia del Consejo de Ministros es responsable de emitir los lineamientos correspondientes para el cumplimiento de la remisión de la información.</u></b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

En consecuencia, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa.

De otro lado, el Decreto Legislativo 1404 incorpora en la mencionada Ley 30204 los artículos 11 y 12. Así, mediante el primero se dispone que los ministerios y las entidades públicas del Poder Ejecutivo realicen, por el plazo de 100 días desde la asunción del cargo de las nuevas autoridades regionales y locales, acciones de acompañamiento en materia de su competencia a las nuevas autoridades, desarrollando actividades de capacitación, asistencia técnica, entre otras. Se dispone, además, que el Consejo de Ministros emita los lineamientos correspondientes para el cumplimiento de dicho acompañamiento.

A través de la incorporación del artículo 12 el Decreto Legislativo 1404 establece que, respecto de los casos de vacancia de las autoridades y de elecciones municipales complementarias, así como de las municipalidades de reciente creación sujetas a un régimen de administración temporal, el Decreto Legislativo 1404 es de aplicación supletoria.

En consecuencia, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa.

Finalmente, la Única Disposición Complementaria Transitoria prescribe que para el caso del proceso de transferencia regional y municipal que se realiza el año 2018 se establece como plazo final para la entrega de información señalada en los artículos 3 y 6 de la Ley 30204, el día 31 de diciembre del 2018.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

Por lo tanto, luego de analizar todas las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo 1404, esta subcomisión concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa, superando de esta manera el control de apreciación.

**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 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.”<sup>22</sup>

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.”<sup>23</sup>

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

<sup>22</sup>

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

<sup>23</sup>

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

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

imprescindible e inevitable.<sup>24</sup> El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.<sup>25</sup>

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1404 es establecer la obligación de entregar información por parte de los ministerios, entidades públicas del Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales, a las nuevas autoridades electas del nivel regional y local, así como realizar acciones de acompañamiento para contribuir a garantizar la continuidad de la provisión de servicios públicos, durante el proceso de transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales.

Como se ha indicado en el análisis del control de contenido, existe una relación directa entre “garantizar la continuidad de la provisión de servicios públicos”, objeto del Decreto Legislativo 1404, y la modernización del Estado (materia 5 de la Ley 30823). A este respecto, el instrumento de gestión más importante es la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030.<sup>26</sup>

De acuerdo con ella, 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 y la 4. Cada una de ellas contiene, a su vez, varias causas indirectas, que orientan de alguna manera la acción normativa del Estado y, por supuesto, del Poder Legislativo.

En ese sentido, en el siguiente cuadro se presentan las causas directas 3 y 4, así como sus respectivas causas indirectas.

**Cuadro 6**  
**Cuadro que muestra las causas directas 3 y 4 con sus respectivas causas indirectas, según la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030**

|                                                                                                           |                                                                                                                        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>CAUSA DIRECTA 3: LIMITADA CAPACIDAD DE GESTIÓN INTERNA PARA GENERAR BIENES Y SERVICIOS DE CALIDAD.</b> | <b>CAUSA DIRECTA 4: LIMITADOS PROCESOS DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN &amp; MEJORA CONTINÚA ORIENTADA HACIA RESULTADOS</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>24</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

<sup>25</sup> Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

<sup>26</sup> 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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarticulación entre los objetivos de política pública y la planificación estratégica institucional.</li> <li>• Desarticulación entre el sistema de planeamiento y el sistema de presupuesto.</li> <li>• Limitada ejecución y calidad de gasto público por parte de las entidades públicas.</li> <li>• Deficiente gestión de bienes muebles e inmuebles para la operación de las intervenciones.</li> <li>• Diseño organizacional dificulta cumplir la misión (prestacional, regulador, etc.) de la entidad.</li> <li>• Limitada integración entre las entidades para atender los eventos de vida de la ciudadanía y empresas.</li> <li>• Sistemas administrativos generan cargas innecesarias en las entidades.</li> <li>• Inadecuada gestión de los recursos humanos. Inadecuado desempeño de los servidores civiles.</li> <li>• Insuficiente aprovechamiento del uso estratégico de las TIC.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escasa cultura de seguimiento y evaluación para el logro de resultados.</li> <li>• Limitada gestión de la información para el seguimiento y la evaluación.</li> <li>• Limitada gestión del conocimiento para la innovación y la mejora continua en las intervenciones públicas.</li> </ul> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Como se aprecia del cuadro anterior, muchas de las causas indirectas se relacionan con ámbitos de la gestión pública (presupuesto, planeamiento, sistemas administrativos, recursos humanos, etc.) y la necesidad de intervención normativa en las leyes orgánicas.

A partir de esta constatación es posible avanzar en el análisis del control de evidencia. En efecto, sobre la base de lo prescrito en el artículo 78 de la Ley 31307, Nuevo Código Procesal Constitucional<sup>27</sup>, es preciso detenernos en el concepto jurídico de bloque de constitucionalidad desarrollado por el Tribunal Constitucional:

<sup>27</sup>

"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.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

“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’. (...)”<sup>28</sup>

En consecuencia, y en concordancia con lo señalado respecto del bloque de constitucionalidad en el presente caso, se concluye que el Decreto Legislativo 1404 no sólo no contraviene la Constitución sino que, además se alinea con las normas contenidas en el denominado bloque de constitucionalidad, tales como, por ejemplo, la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República; Ley 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales; y la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

## **V. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1404, Decreto Legislativo que modifica la Ley 30204, Ley que regula la transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales, y establece medidas para contribuir a garantizar la continuidad de la provisión de servicios públicos, durante el proceso de transferencia de la gestión administrativa de gobiernos regionales y gobiernos locales, **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, **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

<sup>28</sup>

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



**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1404, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 30204, LEY QUE REGULA LA TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES, Y ESTABLECE MEDIDAS PARA CONTRIBUIR A GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DE LA PROVISIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS, DURANTE EL PROCESO DE TRANSFERENCIA DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE GOBIERNOS REGIONALES Y GOBIERNOS LOCALES.**

Lima, 13 de octubre de 2023.