

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL  
MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL,  
ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

**COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO**

**Periodo Anual de Sesiones 2024 – 2025**

**Señor Presidente:**

Ha ingresado para dictamen el Decreto Legislativo 1654, Decreto Legislativo que establece el marco normativo para la adaptación de los servicios públicos de protección social, ante situaciones de emergencia.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Decimocuarta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 18 de marzo de 2025, con el voto a **favor** de los congresistas: Rospigliosi Capurro, Fernando Miguel; Aragón Carreño, Luis Ángel; Camones Soriano, Lady Mercedes; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Juárez Gallegos, Carmen Patricia; Moyano Delgado, Martha Lupe; Alva Prieto, Maria del Carmen, congresista accesitaria en reemplazo del congresista titular Lizarzaburu Lizarzaburu Juan Carlos Martín; Elías Ávalos, José Luis; Calle Lobatón, Digna; Juárez Calle, Heidy Lisbeth; Luna Gálvez, José León; Mita Alanoca, Isaac; Herrera Medina, Noelia Rossvith; Soto Palacios, Wilson; Paredes Gonzáles, Alex Antonio; Williams Zapata, José Daniel; Caverro Alva, Alejandro Enrique; Valer Pinto, Héctor; Morante Figari, Jorge Alberto; Flores Ramírez, Alex Randu; con ningún voto en **contra**; con el voto en **abstención** de los congresistas: Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro; Cutipa Ccama Víctor Raúl; Echaíz de Núñez Izaga, Gladys Margot; Luque Ibarra, Ruth.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

Con fecha 13 de setiembre de 2024 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Legislativo 1654, Decreto Legislativo que establece el marco normativo para la adaptación de los servicios públicos de protección social, ante situaciones de emergencia.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

Mediante Oficio N° 239-2024-PR, la presidenta de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1654 al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 13 de setiembre de 2024, siendo remitido el 16 del mismo mes y año a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso.

En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento, mediante Oficio N° 0184-2024-2025-CCR/CR de fecha 19 de setiembre de 2024, puso de conocimiento de la Subcomisión de Control Político, con la finalidad de que sea analizada su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

En la Primera Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, del 22 de enero de 2025, fue aprobado por **MAYORÍA**, el Informe de esta Subcomisión, en el que se concluyó que el Decreto Legislativo 1654, Decreto Legislativo que establece el marco normativo para la adaptación de los servicios públicos de protección social, ante situaciones de emergencia, **CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32089, y por lo tanto **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

En tal sentido, corresponde ahora a esta Comisión evaluar la legislación delegada de conformidad con los parámetros señalados tanto en la Constitución Política, como en el Reglamento del Congreso y en la norma autoritativa (Ley 32089).

## **II. MARCO NORMATIVO**

### **2.1. Constitución Política del Perú**

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

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

Son atribuciones de la Comisión Permanente:

[...]

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

[...].”

**“Artículo 102.-** Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

[...].”

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

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

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

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.  
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL  
MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL,  
ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

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

## **2.2. Reglamento del Congreso de la República**

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

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

[...]

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

## **2.3. Ley N.º 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del estado, seguridad ciudadana y defensa nacional**

### **“Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, por el plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

en vigor de la presente ley, dentro de los alcances de lo dispuesto por los artículos 101 y 104 de la Constitución Política del Perú y de los artículos 5, 72, 76 y 90 del Reglamento del Congreso de la República, y comprende las materias desarrolladas en el artículo 2.

**Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas**

“[...]

**2.1. Fortalecimiento, simplificación y calidad regulatoria en materia de inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos.**

[...]

**2.1.33.** Establecer el marco normativo para fortalecer la gestión de los servicios públicos de protección social ante emergencias, mediante su adaptación, de manera preventiva, para garantizar su continuidad operativa, a través de la identificación de las acciones a cargo de las entidades públicas prestadoras de servicios de protección social y de las entidades rectoras o conductoras de emergencias; acciones de colaboración intersectorial e intergubernamental; habilitación de acciones orientadas al rediseño de modelos operacionales de los servicios, el diseño de nuevos servicios o intervenciones, el diseño o rediseño de servicios e intervenciones dirigidas a la atención temporal extraordinaria de nuevos usuarios, incluyendo a la población migrante y refugiada; el adelanto en la entrega de bienes o servicios, la exoneración temporal de condicionalidades, la ampliación de beneficios dirigidos a poblaciones vulnerables; el intercambio de información nominal y el acceso a plataformas de información; la habilitación para que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en el marco de sus competencias, determine la instancia que se encargue de gestionar la entrega de transferencias monetarias en situaciones de emergencia, y su alcance; así como modificar el artículo 8 de la Ley 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL  
MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL,  
ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

de Desarrollo e Inclusión Social, para precisar su función en el marco de la adaptación de los servicios públicos de protección social.

[...]”

### **III. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD**

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

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

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

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

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

realiza el Poder Ejecutivo en su condición de "entidad delegada" en atención a dicha delegación de facultades legislativas.

Por otro lado, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución establece los límites que, a su vez, el Poder Ejecutivo debe observar con ocasión de la expedición legislación ejecutiva delegada. Estos límites, además de los que vienen impuestos explícita o implícitamente por la Constitución, esencialmente están constituidos por aquellos fijados en la ley habilitante y pueden ser: a) Límites temporales, relativa al plazo con que se cuenta con habilitación para legislar; y b) Límites materiales, por lo que la legislación delegada habrá de desarrollar estrictamente las materias identificadas en la ley autoritativa.<sup>1</sup>

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

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

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

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

---

<sup>1</sup> Cfr. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 13.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

principios que inspiran el control político parlamentario: el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política<sup>2</sup>.

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

**A) La Constitución Política como parámetro de control**

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

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

Con relación a dichos principios, el Tribunal Constitucional mencionó en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC<sup>3</sup>, lo siguiente:

---

<sup>2</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N.º 0017-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico 17.

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



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.  
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

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

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

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

Dichos principios son complementados al principio de presunción de constitucionalidad de la ley, respecto del cual se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC4, señalando lo siguiente:

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

---

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

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

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

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

**B) Reglamento del Congreso como parámetro de control de constitucionalidad**

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

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

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres".  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana".*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

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

Al respecto, el Decreto Legislativo 1654 fue publicado el 13 de setiembre de 2024, y se dio cuenta al Congreso de la República el mismo día, mediante Oficio N° 239-2024-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo **se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación** a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

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

**C) La ley autoritativa como parámetro de control**

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

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

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

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

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

Al respecto, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC<sup>5</sup>, ha destacado la necesidad de que se precisen las materias delegadas al Poder Ejecutivo, al señalar lo siguiente:

“20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación ‘en blanco’, sino también cuando se concretan

<sup>5</sup> TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 20.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley.” [Énfasis agregado].

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

Mientras que, en el ámbito del Poder Ejecutivo, no necesariamente opera un procedimiento plural como el descrito; por cuanto el debate previo a la aprobación de un decreto legislativo se limita al Consejo de Ministros, encontrándose dicho debate limitado por el plazo otorgado por la ley autoritativa que, por la propia naturaleza extraordinaria de los decretos legislativos, el debate al interior del Ejecutivo es más restringido y breve.

### **3.3. Análisis del caso concreto**

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

#### **A) Identificación de la materia de delegación de facultades**

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

El Decreto Legislativo 1654, se sustenta en la delegación de facultades contenida en el acápite 2.1.33. del numeral 2.1. del artículo 2 de la Ley 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional; estableciendo lo siguiente:

**Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas**

“[...]

**2.1. Fortalecimiento, simplificación y calidad regulatoria en materia de inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos:**

[...]

**2.1.33.** Establecer el marco normativo para fortalecer la gestión de los servicios públicos de protección social ante emergencias, mediante su adaptación, de manera preventiva, para garantizar su continuidad operativa, a través de la identificación de las acciones a cargo de las entidades públicas prestadoras de servicios de protección social y de las entidades rectoras o conductoras de emergencias; acciones de colaboración intersectorial e intergubernamental; habilitación de acciones orientadas al rediseño de modelos operacionales de los servicios, el diseño de nuevos servicios o intervenciones, el diseño o rediseño de servicios e intervenciones dirigidas a la atención temporal extraordinaria de nuevos usuarios, incluyendo a la población migrante y refugiada; el adelanto en la entrega de bienes o servicios, la exoneración temporal de condicionalidades, la ampliación de beneficios dirigidos a poblaciones vulnerables; el intercambio de información nominal y el acceso a plataformas de información; la habilitación para que el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en el marco de sus competencias, determine la

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

instancia que se encargue de gestionar la entrega de transferencias monetarias en situaciones de emergencia, y su alcance; así como modificar el artículo 8 de la Ley 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, para precisar su función en el marco de la adaptación de los servicios públicos de protección social.

[...]

Conforme a esta autorización material, corresponde evaluar si el articulado del Decreto Legislativo 1654 se ajusta a los parámetros invocados.

**B) Contenido del Decreto Legislativo examinado**

El Decreto Legislativo 1654, Decreto Legislativo que establece el marco normativo para la adaptación de los servicios públicos de protección social, ante situaciones de emergencia.

**Artículo 1.- Objeto**

El Decreto Legislativo tiene como objeto establecer el marco normativo para la adaptación de los servicios públicos de protección social ante situaciones de emergencia en el país.

**Artículo 2.- Finalidad**

Promover y facilitar condiciones para la adaptación de los servicios públicos de protección social en el país, a fin de contribuir a la mejora de la resiliencia de la población, frente a una o múltiples situaciones de emergencia; considerando las necesidades diferenciadas de la población por ciclo de vida, género, discapacidad, pertinencia cultural, entre otros enfoques reconocidos por las políticas de Estado.

**Artículo 3.- Alcance**

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

3.1 El presente Decreto Legislativo es aplicable a las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social de los tres niveles de gobierno; a las entidades rectoras y/o conductoras de la acción del Estado ante emergencias; al Organismo de Focalización e Información Social y a todas aquellas entidades que cumplen funciones en el marco de las diferentes emergencias y sus etapas.

3.2 Las situaciones de emergencia son aquellas declaradas como emergencias en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), y las emergencias sanitarias y alimentarias reguladas por sus normas específicas, así como aquellas reguladas por decreto supremo en el marco de la finalidad del presente decreto legislativo.

**Artículo 4.- Definiciones generales**

Para los efectos de la aplicación de la presente norma, se establecen las siguientes definiciones generales:

**a) Entidades que prestan servicios públicos de protección social. -**

Son todas aquellas entidades, de los tres niveles de gobierno, que tienen bajo el ámbito de sus competencias o funciones la prestación de servicios públicos de protección social.

**b) Entidades rectoras y/o conductoras de las emergencias. -**

Son aquellas que organizan la acción del Estado en situaciones de emergencia, en el marco de sus competencias.

**c) Naturaleza preventiva de la adaptación de los servicios. -**

La naturaleza preventiva de la adaptación de los servicios implica que todas las acciones de adaptación de la protección social a cargo de las entidades se implementan de forma temprana y anticipada como parte de la preparación para prevenir, reducir o anticipar los efectos negativos de posibles situaciones de emergencia, de manera que la oferta de servicios



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

públicos de protección social esté preparada para la protección de la población afectada.

**d) Servicios públicos de protección social ante situaciones de emergencia.** - Aquellos servicios esenciales para garantizar la seguridad alimentaria de las personas, proteger su seguridad económica, su cuidado integral, la atención de las personas ante situaciones de riesgo o desprotección, así como el capital humano y entorno de vida, entre otras que se definan en el marco del reglamento o normas complementarias.

**e) Resiliencia.** - Capacidad de la población para asimilar, absorber, adaptarse, cambiar, resistir y recuperarse de los efectos adversos de las emergencias de manera oportuna y eficaz, así como de incrementar su capacidad de aprendizaje y recuperarse de los eventos pasados para protegerse mejor en el futuro.

**Artículo 5.- Protección social**

5.1 La protección social constituye una política pública permanente y multisectorial que garantiza un nivel mínimo de bienestar a las personas. Contribuye a la reducción de la pobreza y al crecimiento económico.

5.2 En situaciones de emergencia, la protección social, bajo los alcances del presente decreto legislativo, protege a la población afectada brindando un nivel esencial de servicios que sean accesibles, prestando especial atención a los grupos vulnerables. La protección social complementa la acción del Estado para contener el impacto de las emergencias en las personas y no afecta la rectoría de aquellas entidades que dirigen dichas acciones en contextos de emergencia.

5.3 Los servicios públicos de protección social se adaptan ante situaciones de emergencia para una atención oportuna y eficiente a la población, de acuerdo con sus características y necesidades diferenciadas, a través de un conjunto de adecuaciones, mejoras e innovaciones que garantiza que la oferta de dichos servicios esté preparada para proteger a la población afectada.

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres".  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana".*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

5.4 La adaptación de la protección social se vincula con otras políticas públicas, a fin de contribuir con la reducción de los impactos de la inseguridad alimentaria, de los riesgos de origen natural, entre otros factores que puedan generar situaciones de emergencia; y dicha vinculación puede implementarse, a través de políticas nacionales, estrategias, lineamientos, u otros instrumentos, en el marco de las competencias de cada entidad.

**Artículo 6.- Adaptación de los servicios públicos de protección social frente a situaciones de emergencia**

6.1 La adaptación de los servicios públicos de protección social es un proceso continuo que implica evaluar constantemente la necesidad de adecuar la oferta de servicios con ajustes necesarios para afrontar las diferentes situaciones de emergencia; e integrar dichos servicios con aquellos servicios orientados a combatir las causas que originan las emergencias.

6.2 La adaptación de los servicios públicos de protección social es por naturaleza preventiva, pero también se ejecuta durante todas las etapas relacionadas con las situaciones de emergencia. La adaptación de los servicios públicos de protección social conduce hacia los servicios regulares de protección social, en tanto corresponda.

6.3 Los servicios públicos de protección social adaptados complementan la acción de las entidades rectoras y/o conductoras ante situaciones de emergencia, en el marco de sus competencias y funciones.

**Artículo 7.- Acciones de adaptación preventiva a cargo de las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social**

7.1 Las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social implementan acciones de adaptación de sus servicios para que puedan hacer frente a situaciones emergencia, en beneficio de la

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

población afectada y potencialmente afectada ante una o múltiples situaciones de emergencia.

7.2 Las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social implementan las siguientes acciones de adaptación preventiva en el marco de sus competencias:

- a) Rediseño de modelos operacionales de sus servicios.
- b) Diseño de nuevos servicios o intervenciones.
- c) Diseño o rediseño de servicios e intervenciones dirigidas a la atención temporal extraordinaria de nuevos usuarios o beneficiarios, incluyendo a la población migrante y refugiada.
- d) Adelanto en la entrega de bienes o servicios.
- e) Exoneración temporal de condicionalidades o criterios de elegibilidad.
- f) Ampliación de beneficios dirigidos a poblaciones vulnerables.

7.3 Las acciones de adaptación preventiva se implementan de acuerdo a lo establecido en el artículo 10 y en concordancia a lo establecido en la normativa aplicable.

7.4 Las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social aprueban las acciones de adaptación señaladas en el numeral 7.2 del presente artículo en el marco de la normativa vigente y las incorporan en sus instrumentos de gestión y/o documentos normativos según corresponda.

7.5 La adaptación preventiva de los servicios públicos de protección social de alcance sectorial está a cargo de los Ministerios. En el caso de servicios públicos de protección social descentralizados, la adaptación preventiva está a cargo de gobiernos regionales y locales, en coordinación con los ministerios rectores. El Ministerio rector realiza el seguimiento a la capacidad de respuesta de los gobiernos regionales para identificar potenciales riesgos en la prestación ante situaciones de emergencia.

7.6 Las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social pueden convocar la participación de las y los integrantes de la comunidad, con igualdad de oportunidades, y de actores privados, para la

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL  
MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL,  
ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

planificación e implementación de las acciones de adaptación preventiva.

**Artículo 8.- Información necesaria para la implementación de acciones de adaptación preventiva**

8.1 Las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social y las entidades rectoras y/o conductoras en situaciones de emergencia hacen uso del mecanismo de intercambio de información social (MIIS) regulado en el Sistema Nacional de Focalización y bajo las disposiciones que establezca el Organismo de Focalización e Información Social.

8.2 El Organismo de Focalización e Información Social pone a disposición de las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social y de las entidades rectoras y/o conductoras de emergencias, la información disponible para la identificación de la población afectada o potencialmente afectada por situaciones de emergencia.

8.3 Sin perjuicio de lo antes señalado, las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social intercambian información sobre sus servicios, personas usuarias o beneficiarias para planificar, ejecutar, implementar o realizar el seguimiento nominal de dichos servicios, con la finalidad de implementar sus acciones de adaptación preventiva, así como proteger y atender a la población afectada o potencialmente afectada ante situaciones de emergencia. Las disposiciones específicas sobre el intercambio de información se establecen en el Reglamento.

8.4 Las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social están habilitadas para acceder a plataformas que contengan información relacionada con situaciones de emergencia, en especial aquellas que identifiquen situaciones de riesgo, población afectada y nivel de afectación, así como aquellas a cargo de entidades rectoras y/o conductoras en las situaciones de emergencia, con la finalidad de planificar e implementar acciones de adaptación preventiva.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

8.5 Lo establecido en el presente artículo se sujeta a las normas contempladas en Ley N°29733, Ley de Protección de Datos Personales y su Reglamento.

**Artículo 9.- Colaboración intersectorial e intergubernamental**

9.1 Las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social a nivel intersectorial e intergubernamental, diseñan, planifican, ejecutan y realizan seguimiento a las acciones conjuntas que conlleven a la mejora de la cobertura y las condiciones para la implementación de sus servicios en situaciones de emergencia, a partir de las necesidades diferenciadas de la población afectada o potencialmente afectada.

9.2 Las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social pueden crear redes de coordinación o articulación de servicios compartidos, movilizar recursos humanos y materiales, realizar el seguimiento nominal a personas usuarias o beneficiarias que reciben servicios públicos de protección social complementarios, elaborar estrategias de acción conjunta, entre otros mecanismos que aseguren la articulación de las intervenciones.

9.3 En los casos en que la capacidad de respuesta de los gobiernos regionales o locales a cargo de servicios públicos de protección social haya sido superada para atender las situaciones de emergencia o por alertas ante peligro inminente, estos pueden solicitar a los Ministerios rectores cubrir las necesidades de la población de su jurisdicción de forma temporal. El gobierno regional o local sustenta dicha necesidad y que su capacidad ha sido superada de acuerdo con los criterios que establezca el Ministerio, como entidad rectora de los servicios, o, dependiendo de la emergencia, por la normativa específica aplicable.

9.4 Los Ministerios rectores identifican, a través de las acciones de seguimiento a su cargo, situaciones en las que los gobiernos regionales y locales puedan ver superada su capacidad operativa o de respuesta para la atención de la población en situaciones de emergencia o por alertas ante

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL  
MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL,  
ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

peligro inminente.

**Artículo 10.- Ejecución de acciones de adaptación de los servicios públicos de protección social en el marco de las emergencias**

La implementación de los servicios públicos de protección social adaptados en el marco de las emergencias señaladas en el numeral 3.2 del artículo 3, se activa con las respectivas declaratorias de las emergencias o de acuerdo a sus normas específicas, y finaliza en el marco de la normativa que regula la emergencia.

**Artículo 11.- Responsabilidad de las entidades rectoras y/o conductoras en las situaciones de emergencia**

11.1 Las entidades rectoras y/o conductoras en las situaciones de emergencia están obligadas a propiciar que las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social incorporen las adecuaciones previstas a su marco estratégico, operativo, financiero y normativo, entre otros necesarios para la gestión o conducción de la emergencia a su cargo.

11.2 Las entidades rectoras y/o conductoras en las situaciones de emergencia comparten información necesaria para la adaptación preventiva de los servicios públicos de protección social, antes, durante y después de las emergencias, con las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social, para la toma de decisiones de manera oportuna, disponiendo el uso compartido de sistemas o plataformas, incluyendo aquellas que contienen información nominal.

11.3 Ante situaciones de peligro inminente, las entidades rectoras y/o conductoras en las situaciones de emergencia comparten información con las entidades públicas que prestan servicios públicos de protección social, para la planificación e implementación de los adelantos en la entrega de bienes y servicios que correspondan.

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.  
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

**Artículo 12.- Gestión de la operatividad de la entrega de transferencias monetarias en situaciones de emergencia.**

12.1 El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en el marco de sus competencias, es el encargado de conducir la operatividad para la entrega económica a la población afectada por situaciones de emergencia.

12.2 Las entregas económicas son transferencias monetarias de carácter extraordinario, temporal y complementarias a otras entregas económicas que se brindan en el marco de las competencias de las entidades. Estas entregas económicas se establecen por ley o en norma de similar rango y se sujetan a las normas reguladas en el Sistema Nacional de Presupuesto Público.

12.3 Las entregas económicas son de libre disponibilidad, no siendo objeto de compensación ni de embargo en ninguna de las formas que habilita la ley y no genera el derecho a percibir más allá del término previsto en la normativa que lo autorice.

12.4 El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social establece los lineamientos, procedimientos, arreglos institucionales, y mecanismos de coordinación intersectorial e intergubernamental, para la operatividad de la entrega económica en situaciones de emergencia. Para tal fin, está habilitado para solicitar e intercambiar información nominal de los usuarios o beneficiarios de los servicios públicos de protección social, en el marco de lo dispuesto en los numerales 1.6. y 9. Del artículo 14 de la Ley N° 29733, Ley de Protección de Datos Personales.

**Artículo 13.- Financiamiento**

La implementación de lo dispuesto en el presente Decreto Legislativo se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades que se encuentran dentro del alcance de la citada norma, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

**Artículo 14.- Refrendo**

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres".  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana".*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL  
MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL,  
ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y por el Ministro de Desarrollo e Inclusión Social.

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**Primera. - Reglamento**

El Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo refrendado por el Titular del Ministerio de Desarrollo e inclusión Social y demás sectores concernidos, en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario contado a partir de la vigencia de la presente norma, aprueba el Reglamento del presente Decreto Legislativo, incluyendo el mecanismo de aprobación del listado de servicios públicos de protección social priorizados para la atención de la población en situaciones de emergencia, así como los roles de las entidades públicas que prestan los referidos servicios públicos de protección social y otros actores vinculados a este proceso, así como el procedimiento de adaptación de los servicios públicos de protección social ante emergencias, entre otros necesarios para regular el proceso de adaptación de los servicios públicos de protección social ante situaciones de emergencia.

**Segunda. - Adecuación de programas y servicios**

Las adaptaciones de los servicios a cargo de los programas que brindan servicios públicos de protección social bajo los alcances de la presente norma, y que han sido creados con norma con rango de ley antes de la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, se realizan mediante decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

**Tercera. - Proceso de adaptación de los servicios públicos de protección social**



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.  
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

El presente Decreto Legislativo se implementa de forma progresiva. El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a fin de orientar el proceso de adaptación de los servicios públicos de protección social ante emergencias, puede aprobar lineamientos, modelos de adaptación, entre otros de similar naturaleza, para facilitar la adaptación de los servicios públicos de protección social, en el marco de lo establecido en el artículo 8 de la Ley N°29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

**Cuarta. - Instancia para la gestión de la entrega económica**

El Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo refrendado por el Titular del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en un plazo no mayor a ciento cincuenta (150) días calendario contado a partir de la vigencia de la presente norma, determina los arreglos institucionales para la implementación de la instancia, bajo dependencia del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, y los criterios para determinar las emergencias en las que se efectuaría la entrega económica; en el marco de lo dispuesto en el artículo 12 del presente Decreto Legislativo.

**DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA**

**ÚNICA. - Modificación del artículo 8 de la Ley N° 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social**

Modificar el artículo 8 de la Ley N° 29792, Ley de, creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, en los siguientes términos:

***“Artículo 8.- Funciones generales***

*En el marco de sus competencias, el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social cumple las siguientes funciones generales:*

*"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres".  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana".*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL  
MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL,  
ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

- a. Ejercer la rectoría de las políticas de desarrollo e inclusión social a nivel intergubernamental, dentro del marco del proceso de descentralización y en el ámbito de su competencia.*
- b. Formular, planificar, dirigir, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas sectoriales en materia de desarrollo e inclusión social para el mejoramiento de la calidad de vida de la población.*
- c. Gestionar, administrar y ejecutar la política, planes, programas y proyectos de su competencia y articular las actividades que desarrollan las distintas entidades a cargo de los programas sociales.*
- d. Supervisar, monitorear y evaluar el adecuado cumplimiento de las normas en materia de desarrollo e inclusión social, así como ejercer la potestad sancionadora dentro del ámbito de su competencia.*
- e. Brindar asistencia técnica y fortalecer las capacidades de gestión de los operadores de los programas sociales en todos los niveles de gobierno.*
- f. Supervisar y evaluar el impacto de las políticas y programas sociales a nivel intergubernamental.*
- g. Formular y aprobar las disposiciones normativas de su competencia.*
- h. Establecer mecanismos de transparencia destinados a promover la participación activa del sector privado, del ámbito académico y de la sociedad civil en la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación e impacto de los programas sociales, de modo que respondan efectivamente a las necesidades de la población en el marco de las políticas nacionales en la materia.*
- i. Coordinar la defensa jurídica de las entidades de su sector.*
- j. Resolver los recursos impugnativos interpuestos contra las resoluciones y los actos administrativos relacionados con sus competencias, así como promover la solución de conflictos a través de los mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos, en el ámbito de su competencia.*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

*k. Establecer oficinas territoriales para la coordinación con los niveles subnacionales de gobierno y la implementación de los programas sociales a su cargo.*

*l. Orientar la adaptación de los servicios públicos de protección social de manera preventiva a nivel nacional para fortalecer la resiliencia de la población afectada por múltiples situaciones de emergencia, en el marco del SINADIS.*

*m. Las demás que señale la ley."*

**C) Análisis de constitucionalidad de la norma**

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

- Cumple con los parámetros constitucionales previstos para la legislación delegada (artículo 104 de la Constitución Política).
- Se verifica que el desarrollo de las materias delegadas en el Decreto Legislativo objeto de análisis, no se encuentra referido a reforma constitucional, aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. Asimismo, la norma analizada no vulnera derechos fundamentales.
- De lo que se aprecia que el presente decreto legislativo ha sido expedido conforme a los preceptos constitucionales.

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

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

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

- El objeto y disposiciones del Decreto Legislativo analizado se ajusta a la delegación de facultades invocada contenida en la norma autoritativa.
- Por lo tanto, cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco normativo de conformidad con el acápite 2.1.33. del numeral 2.1. del artículo 2 de la Ley N° 32089.
- En cuanto al plazo, se aprecia que, mediante la Ley 32089, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 04 de julio de 2024, se delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, por un plazo de noventa (90) días calendario. Así se tiene que, el Decreto Legislativo 1654 fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 13 de setiembre de 2024, dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1654, fue emitido dentro del plazo de noventa (90) días calendario, contenido en la ley autoritativa.

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

Esta Comisión observa que existe coincidencia entre los parámetros de control que utiliza esta Comisión y los invocados por la Subcomisión de Control Político; por lo que se confirma la conclusión contenida en el Informe aprobado en la fecha 22 de enero de 2025 emitido por la Subcomisión de Control Político, aprobado por **MAYORÍA**, que considera que el Decreto Legislativo 1654, Decreto Legislativo que establece el marco normativo para la adaptación de los servicios públicos de protección social, ante situaciones de emergencia, **SÍ CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32089.

**IV. CUADRO RESUMEN**

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

**Cuadro 1**

**Control formal y sustancial de la norma evaluada**

| <b>CONTROL FORMAL</b>             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Requisitos formales</b>        | <b>Cumplimiento de requisitos formales</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Plazo para dación en cuenta       | <p>✓ <b>Si cumple.</b></p> <p>El Decreto Legislativo 1654 fue publicado el 13 de setiembre de 2024, y se dio cuenta al Congreso de la República el mismo día, mediante Oficio N° 239-2024-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.</p>                                                                                                                                                                                               |
| Plazo para la emisión de la norma | <p>✓ <b>Si cumple.</b></p> <p>La Ley 32089, publicada en el diario oficial “El Peruano” el 04 de julio de 2024, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias señaladas en los artículos 1 y 2 de la citada ley, por un plazo de noventa (90) días calendario. El Decreto Legislativo 1654 fue publicado en el diario oficial “El Peruano” el 13 de setiembre de 2024, dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1654, fue emitido dentro del plazo de noventa (90) días calendario, contenido en la ley autoritativa.</p> |

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

| CONTROL MATERIAL                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Requisitos sustanciales         | Cumplimiento de requisitos sustanciales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Constitución Política del Perú. | ✓ <b>Sí Cumple.</b><br>No contraviene normas constitucionales.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Materia específica              | ✓ <b>Si cumple.</b><br><br>El Decreto Legislativo 1654 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir se emitió dentro de las facultades conferidas de conformidad con el acápite 2.1.33. del numeral 2.1. del artículo 2 de la Ley N° 32089; Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional. |

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento.

## V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, recogiendo el contenido del informe sobre el Decreto Legislativo N° 1654 aprobado el 22 de enero de 2025 por la Subcomisión de Control Político; concluye que el Decreto Legislativo 1654, Decreto Legislativo que establece el marco normativo para la adaptación de los servicios públicos de protección social, ante situaciones de emergencia, **SÍ CUMPLE** con lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, y se enmarca en las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley N° 32089; Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.



*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.*  
*“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL  
MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL,  
ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**

Dese cuenta.  
Sala de Sesiones  
Lima, 18 de marzo de 2025

**FERNANDO MIGUEL ROSPIGLIOSI CAPURRO**  
**Presidente**  
**Comisión de Constitución y Reglamento**

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”.  
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”.*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO  
1654, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE EL  
MARCO NORMATIVO PARA LA ADAPTACIÓN DE LOS  
SERVICIOS PÚBLICOS DE PROTECCIÓN SOCIAL,  
ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA**