SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente,

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1601 Decreto Legislativo que dicta medidas para fortalecer el régimen de salud de la Policía Nacional del Perú.

El presente informe fue aprobado por **mayoría** en la Segunda Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 6 de noviembre de 2024, contando con los votos favorables de los congresistas Arturo Alegría García, Alejandro Aguinaga Recuenco, José María Balcázar Zelada, Gladys Echaiz de Núñez Ízaga, Martha Moyano Delgado y Alejandro Muñante Barrios; sin votos en contra; y con el voto en abstención del congresista Víctor Cutipa Ccama.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1601, Decreto Legislativo que dicta medidas para fortalecer el régimen de salud de la Policía Nacional del Perú, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el miércoles 20 de diciembre de 2023.

Mediante el Oficio 410-2023-PR, el presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1601, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 21 de diciembre de 2023.

Finalmente, la Comisión de Constitución y Reglamento informó a esta subcomisión sobre la relación de normas sujetas a control constitucional, entre las cuales se encontraba el presente decreto legislativo, cuyos informes respectivos estaban pendientes de elaboración. **A la fecha, se advierte que el**

Decreto Legislativo 1601 se encuentra pendiente de control y del consecuente informe en la Subcomisión de Control Político del Congreso de la República.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1601, tiene 7 artículos y 3 disposiciones complementarias finales. A continuación, el detalle:

- El artículo 1 señala que el objeto de la norma es establecer medidas destinadas a fortalecer el Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú, para mejorar la atención de la salud del personal policial y de sus beneficiarios.
- El artículo 2 tiene como propósito modificar los artículos 1, 3, 5, 6 y la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N°1174, Ley del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú, precisando lo siguiente:
  - Se adecua el Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional a los alcances de la normatividad vigente, reconociéndose su personería jurídica de derecho público, adscrito al Ministerio del Interior a través de la Policía Nacional del Perú. Cuenta con autonomía técnica, administrativa, económica, financiera, presupuestal y contable. La Policía Nacional del Perú es la encargada del seguimiento y acompañamiento en la función de supervisión y evaluación del fondo que ejerce el Ministerio del Interior.
  - Son beneficiarios del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú (SALUDPOL), los siguientes:
    - El personal policial de la Policía Nacional del Perú en Situación de Actividad, así como el personal policial en Situación de Disponibilidad o Retiro con derecho a pensión.

- Los Cadetes de la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú, en tanto mantengan la condición de tales, para quienes la cobertura es personal e intransferible y no se extiende a sus familiares.
- Los Alumnos de las Escuelas Técnico Superiores de la Policía Nacional del Perú, en tanto mantengan la condición de tales, para quienes la cobertura es personal e intransferible y no se extiende a sus familiares.
- El o la cónyuge o conviviente en unión de hecho declarada conforme a Ley; así como los cónyuges sobrevivientes del personal policial con derecho a pensión, en tanto no contraigan matrimonio o unión de hecho.
- Los hijos menores de edad, hijos mayores de edad hasta los 28 años, siempre y cuando cursen estudios ininterrumpidos o mayores con incapacidad en forma total y permanente para el trabajo y los padres, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento.

Asimismo, se detalla que el alcance de la cobertura y el financiamiento de los planes de aseguramiento en salud, se establecen en el reglamento respectivo.

- Se establece que el Directorio es el máximo órgano del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú. Está integrado por:
  - Un (01) representante designado por el Ministerio del Interior, quien lo presidirá.
  - El Secretario General del Ministerio del Interior.
  - Un (01) director designado por el Ministro de Economía y Finanzas.
  - Un (01) director designado por el Ministro de Salud.

- El Jefe de Estado Mayor General de la Policía Nacional del Perú.
- Un Director designado por la Policía Nacional del Perú vinculado al régimen de salud policial.

Detalla, además, que el Presidente del Directorio tiene voto dirimente en caso de empate en las decisiones del Directorio; que el procedimiento para la designación de los representantes del Directorio, requisitos y sus funciones específicas, se establecerá en el Reglamento pertinente; que el Directorio deberá sesionar por lo menos dos veces al mes; que el cargo de Director es retribuido mediante dietas por asistir hasta un máximo de cuatro (04) sesiones por mes calendario aun cuando asistan a más sesiones; que el ejercicio de cargo de miembro del Directorio estará sujeto a las incompatibilidades de los funcionarios públicos, conforme a la normativa correspondiente y se les aplica por sus funciones las normas del sector público así como la de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP.

- Dispone como requisitos para ser miembro del Directorio:
  - Ser peruano por nacimiento y ciudadano en ejercicio.
  - Tener título profesional, haber ejercido la profesión por un periodo no menos de ocho (08) años, y acreditar no menos de cuatro (04) años de experiencia profesional como funcionario público o dos (02) años en cargos de dirección o jefatura en entidades públicas o privadas en el ámbito de la salud.
  - No tener inhabilitación vigente para contratar con el Estado ni para el ejercicio de la función pública al momento de ser postulado para el cargo.

  - No haber sido declarado insolvente o haber ejercido cargos directivos en personas jurídicas declaradas en insolvencia, por lo menos un (01) año previo a la designación.
  - Gozar de reconocida solvencia moral e idoneidad profesional.
  - No tener participación en personas jurídicas que contraten con el Estado.

- Dispone como causales de vacancia del cargo de miembro del Directorio: renuncia; fallecimiento; inhabilitación para ejercer cargo o función pública; sentencia condenatoria en primera instancia por delito doloso o culposo; falta grave en el ejercicio de sus funciones; inasistencia injustificada a tres (03) sesiones consecutivas o cinco (05) sesiones no consecutivas del Directorio, en el periodo de seis meses, salvo licencia autorizada; incapacidad permanente declarada por autoridad competente; y, pérdida de confianza.
- Establece que la Gerencia General es el órgano que ejerce la representación legal del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú – SALUDPOL; Siendo su Gerente General la máxima autoridad administrativa, quien es un profesional civil altamente calificado, con especialización en gestión pública y gestión de servicios de salud.
- Es designado por el Directorio previa calificación, debiendo contar con título profesional, haber ejercido la profesión por un periodo no menos de ocho (08) años, con experiencia especifica no menor de cinco (05) años en cargos de dirección, en entidades públicas o privadas, de los cuales tres (03) años deben ser en cargos en el ámbito de salud.
- Menciona que SALUDPOL formula los estudios de costos, diseño de tarifarios, proyectos de sistematización de información y estudios financieros actuariales, que se requieran, tendientes a la adecuación del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú. Para tal fin se autoriza a SALUDPOL suscribir convenios, así como

contratos a nivel nacional e internacional con entidades especializadas, pudiendo realizar transferencias a las mismas.

- El artículo 3 modifica los artículos 2, 4, 5 ,6, 7, 12 y 15 y el Título VIII del Decreto Legislativo N° 1175, Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú, indicando -en síntesis- lo siguiente:
  - Los beneficiarios del Régimen de Salud comprenden a los Beneficiarios Titulares y Familiares Derechohabientes previstos en el Decreto Legislativo N° 1174 y su reglamento; y gozan de cobertura de salud, de acuerdo a los planes de salud establecidos por SALUDPOL. Los planes de salud son establecidos por SALUDPOL, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud.
  - Señala como principios del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú: obligatoriedad, calidad, continuidad, ética, eficacia, equidad, transparencia, simplicidad, solidaridad y ecoeficiencia.
  - Ordena que el régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú se encuentra a cargo del Ministerio del Interior y de la Policía Nacional del Perú a través de sus unidades de organización, cuyas competencias y funciones se desarrollan en el Reglamento de la Ley de la Policía Nacional del Perú.
  - Determina que las competencias y funciones de cada una de las instancias que interviene en el régimen de salud policial, se establecen en el reglamento del presente decreto legislativo.
  - Identifica como componentes del Régimen de salud de la Policía Nacional del Perú – SALUDPOL a la dirección de Sanidad Policial y al fondo de aseguramiento de SALUDPOL.
  - Ordena que los componentes del Régimen de la Salud de la Policía Nacional del Perú deben trabajar articuladamente a fin de asegurar que los beneficiarios tengan acceso a un conjunto de prestaciones de salud de carácter preventivo, promocional, recuperativo y de

rehabilitación, en condiciones adecuadas de eficiencia, equidad, oportunidad, calidad y dignidad, a través de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPRESS) y la disponibilidad de financiamiento de la Institución Administradora de Fondos de Aseguramiento en Salud (IAFAS) de la Policía Nacional del Perú; así como lograr el financiamiento para el cierre de brechas de la Salud Policial, según la normativa vigente.

- Indica que estas atenciones médicas especializadas por telemedicina serán coberturadas por la IAFAS SALUDPOL.
- Dispone que SALUDPOL es el responsable del financiamiento de las prestaciones de salud, elabora los planes de aseguramiento, así como las condiciones de la cobertura de riesgo a sus beneficiarios.
- Manda que SALUDPOL financia de manera institucional las prestaciones brindadas por las IPRESS con las cuales establezca convenios, contratos o se encuentre vinculada en su área de influencia o en cualquier lugar del territorio nacional.
- Norma que SALUDPOL no financia la adquisición de bienes o servicios para la operatividad de las IPRESS PNP o la UGIPRESS PNP, respetando los fines establecidos por su naturaleza de IAFAS así como su autonomía.

➢ El artículo 4 incorpora el Título IX al Decreto Legislativo N° 1175, Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú. Entre las disposiciones más importantes encontramos las siguientes:

- Los recursos del régimen de salud son: a) Los créditos presupuestarios asignados por el Pliego del Ministerio del Interior; y b) Los recursos provenientes de transferencias, donaciones, legados y otros ingresos que reciba.
- Se establece que los recursos de SALUDPOL son:
    - Los recursos provenientes del aporte obligatorio del Estado establecidos en la Novena Disposición Complementaria Final

del Decreto Legislativo N° 1132, para el aseguramiento de la salud del personal policial de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, disponibilidad y retiro, así como a los Cadetes y Alumnos de la Policía Nacional del Perú, que es el equivalente al seis por ciento (6%) de la remuneración consolidada, pensión o propina, según corresponda.

- Los aportes de los afiliados bajo el régimen contributivo o semicontributivo a que se refiere la Ley N° 29344.
- Los fondos provenientes de la cooperación nacional e internacional no reembolsables, en el marco de la normativa aplicable.
- Los recursos provenientes de transferencias, donaciones, legados y otros ingresos que reciba.
- La rentabilidad que genere las colocaciones financieras.
- Los activos o saldos positivos que queden después de la adecuación del Fondo de Salud para el Personal de la Policía Nacional del Perú, creado mediante Decreto Supremo N° 015-B-87-IN.
- Otros recursos que se establezcan con tal fin por norma con rango de Ley.

- Establece que los recursos de al Dirección de Sanidad Policial son:
  - Los créditos presupuestarios asignados por el Pliego del Ministerio del Interior.
  - Las transferencias realizadas por la Dirección de la IAFAS SALUDPOL por las prestaciones de salud de los beneficiarios de la Policía Nacional del Perú.
  - Los recursos directamente recaudados de la IPRESS.
  - Los fondos provenientes de la cooperación nacional e internacional no reembolsable, en el marco de la normativa aplicable.

  - Los recursos provenientes de transferencias, donaciones, legados y otros ingresos que reciba.

- La Policía Nacional del Perú a través de sus unidades de organización, conduce la gestión de los recursos estratégicos en salud y las inversiones en salud, que permita el fortalecimiento estructural y funcional a nivel de las IPRESS de la PNP.
- El Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú gestionan la articulación con el ente rector en salud a efecto de poder implementar los sistemas informáticos aprobados para fortalecer la gestión de la información en salud a nivel de la Dirección de Sanidad Policial y SALUDPOL.

- El artículo 5 señala que el financiamiento del decreto esta a cargo del presupuesto institucional de las Instituciones Públicas involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
- El artículo 6 indica que el decreto es publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe), y en la sede digital del Ministerio del Interior (wwvv.gob.pe/mininter), el mismo día de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.
- El artículo 7 señala que el decreto examinado es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del Interior.
- La primera disposición complementaria final ordena que el decreto entra en vigencia al día siguiente de su publicación. Asimismo, dispone que los padres derecho habientes que se encuentren como beneficiarios de SALUDPOL regulados en el literal e) del artículo 3 del presente decreto legislativo, a partir del 01 de enero de 2026, mantienen su condición a través del sistema de copago o deducible determinado en el Plan de Salud, conforme al Reglamento correspondiente.
- La segunda disposición complementaria final ordena que en el plazo de noventa (90) días hábiles, se adecuan los Reglamentos de los Decretos Legislativos N° 1174, N° 1175 y N° 1267, de acuerdo a las modificaciones

dispuestas en el decreto legislativo. Asimismo, se dispone la posterior adecuación de los instrumentos de gestión correspondientes.

- La tercera disposición complementaria final indica que, a partir de la entrada en vigencia del presente decreto legislativo, toda referencia a la Dirección Ejecutiva de la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, se entenderá hecha a la Dirección de Sanidad Policial.

III. MARCO CONCEPTUAL

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

El artículo 104 de la Constitución Política regula la facultad del Congreso de la República para delegar su poder legislativo al Poder Ejecutivo mediante decretos legislativos. Este artículo también establece que el presidente de la República debe informar al Congreso o a la Comisión Permanente sobre cada decreto emitido.

La obligación de presentar estos decretos legislativos, junto con sus exposiciones de motivos, al Congreso se fundamenta en lo siguiente:

a) **El Congreso tiene el deber de garantizar el respeto por la Constitución y las leyes, de acuerdo con el artículo 102 de la Constitución.**

b) **Los decretos legislativos se emiten como resultado de una ley habilitante aprobada por el Congreso, que define las materias específicas sobre las que el Poder Ejecutivo puede legislar, así como el plazo dentro del cual se deben emitir dichos decretos.**

c) **Dado que se trata de una "delegación", la facultad para emitir normas con rango de ley (excepto en casos de decretos de urgencia regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución) pertenece al Congreso. Este actúa como la "entidad delegante", encargada de supervisar los actos —en este caso, las normas— que emite el Poder Ejecutivo, el cual asume el rol de "entidad delegada" en virtud de dicha delegación legislativa.**

Asimismo, según lo ha señalado el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución establece los límites que el Poder Ejecutivo debe respetar al ejercer la facultad legislativa delegada. Estos límites, además de los que impone la propia Constitución de manera explícita o implícita, están principalmente determinados por la ley habilitante. Los límites pueden ser: ***"a) Límites temporales, que indican el plazo dentro del cual el Ejecutivo puede legislar; y b) Límites materiales, que exigen que la legislación delegada se ajuste estrictamente a las materias definidas en la ley que autoriza dicha delegación"***[1].

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".***[2]

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

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

aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que:

"[…] En 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. […]"[3]

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo[4] y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal. Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas[5].

Esto es así porque al ser la delegación fruto de una colaboración en la creación de la norma delegada, el rango de ley que adquiere el decreto —que le permite situarse en el mismo nivel jerárquico que otras leyes— se debe justamente a la disposición constitucional que reconoce la naturaleza del órgano del que surge la delegación.

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***

[3]Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 24.Décima Edición.
[4]López Guerra, Op. Cit., p. 77.
[5] 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.

Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones".[6] De ello se sigue que los operadores jurídicos ***"(…) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (…)".***[7]

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"***[8], 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."[9]

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,

---

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

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

8 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.

9 Ídem.

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)[10], 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 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."***[11]

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.[12]

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

El artículo 90, inciso c), del Reglamento del Congreso de la República establece que, si un decreto legislativo contradice la Constitución Política, incumple el procedimiento parlamentario previsto en el Reglamento del Congreso o excede los límites de la delegación de facultades otorgada en la ley habilitante, la

---

10 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.
11 López Guerra, Op. Cit. p., 77.
12 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.

comisión encargada de presentar el informe debe recomendar su derogación o modificación.

En este contexto, se identifican tres parámetros normativos clave para el control parlamentario de los decretos legislativos:

a) **La Constitución Política del Perú.**

b) **El Reglamento del Congreso de la República.**

c) **La Ley habilitante.**

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia correspondiente al Expediente 0017-2003-AI/TC, ha destacado dos principios fundamentales que orientan este control político parlamentario: ***"el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política"***.

Por lo tanto, corresponde, en el presente momento procesal parlamentario, a la Subcomisión de Control político estudiar, a efectos de garantizar, que se cumpla el procedimiento de control de los decretos legislativos previsto en el artículo 90 del Reglamento del Congreso. Esta subcomisión debe verificar que el decreto legislativo se ajuste a las materias específicas delegadas y que haya sido emitido dentro del plazo establecido por la ley habilitante, además de asegurarse de que no contradiga las disposiciones de la Constitución Política.

Aunado a lo anterior, 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 cuales 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 este Poder del Estado a su facultad legislativa.[13]

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).[14]

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:

Cuadro 1

Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

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

[13] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.
[14] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

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.[15] En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

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

En el presente caso, se tiene que la ley autoritativa es la Ley 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres – Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo por el plazo de noventa (90) días calendario, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 23 de setiembre de 2023.

IV. ANÁLISIS Y CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1601:

Esta honorable Subcomisión de Control Político del Congreso de la República, considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo 1601, conforme a las siguientes secciones:

4.1. *Aplicación del control formal (dos tipos):*

[15] López Guerra, Op. Cit., p. 78.

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

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1601 fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el miércoles 20 de diciembre de 2023, e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 21 de diciembre de 2023, mediante el Oficio 410-2023-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 Ley 31880, publicada el 23 de setiembre de 2023 en el Diario Oficial "El Peruano", estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. **En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1601 fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 20 de diciembre de 2023, 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"***.[16] A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1601 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido:

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

De acuerdo con la mencionada ley autoritativa, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de noventa (90) días calendario, respecto de las siguientes materias:

Cuadro 2

MATERIAS DELEGADAS POR EL CONGRESO AL PODER EJECUTIVO PARA LEGISLAR LEY 32089	**AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS**
Reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional	**2. Materias de la delegación de facultades legislativas: […]** **2.1.4. Bienestar, formación, carrera, régimen disciplinario, lucha contra la corrupción y capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú** **(i) Modificar el Decreto Legislativo 1174, Ley del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú, a efectos de reconfigurar la estructura y funciones de los órganos de administración. Modificar el Decreto**

[16] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

	Legislativo 1175, Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú, para adecuar funciones del órgano de gestión conforme a las desplegadas por la Dirección de Sanidad Policial; y gestionar la intervención de Saludpol en la evaluación médica anual y telemedicina, para mejorar la calidad de respuesta de las entidades prestadoras de salud. Modificar el Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de reconfigurar las funciones de orientación, coordinación, prestación de propuestas de mejoras y supervisión de la gestión de los servicios de la salud del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú. **(ii) Modificar el Decreto Legislativo 1318, Decreto Legislativo que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú, a fin de garantizar un desarrollo de competencias y una visión de mejora continua y de calidad para la formación policial, sin que esto implique una reducción o flexibilización del rigor académico o del tiempo cronológico de formación en las unidades académicas de pregrado. Modificar el Decreto Legislativo 1149, Ley de la carrera y situación del personal de la Policía Nacional del Perú, para consolidar la línea de carrera policial y el proceso de ascenso, sobre la base de criterios objetivos de evaluación; así como fuerza de apoyo.** **(iii) Modificar la Ley 30714, Ley que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, a efectos de fortalecer la disciplina policial mediante la aplicación oportuna y eficaz de sanciones al personal policial y lograr**

	mayor celeridad y simplicidad en el ejercicio de la función administrativa disciplinaria. **(iv) Modificar el Decreto Legislativo 1219, Decreto Legislativo de fortalecimiento de la función criminalística policial, a través de la introducción de mejoras al sistema criminalístico policial, con la finalidad de establecer medidas para fortalecer la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, contribuir con la investigación criminal, la administración de justicia y mejorar la prestación de servicios al ciudadano.**

Elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 31880 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1601 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República. Es así, que esta subcomisión encuentra que el decreto legislativo examinado al tener **como objetivo dictar medidas para fortalecer el Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú, reorganizando la gestión de los servicios de salud, así como su financiamiento e incorporando la supervisión del SALUDPOL y DIRSAPOL bajo una Dirección, se estaría enmarcando en la materia especifica que el Congreso autorizó al Poder Ejecutivo para legislar.**

Es por ello, que esta subcomisión es de la opinión que el Decreto Legislativo 1601 cumple con el control de contenido.

a) Margen de apreciación:

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**, se encuentran que el decreto legislativo examinado está dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas, en consecuencia, sí cumple con el margen de apreciación**.[17]

b) 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."***[18]

---

[17] 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.

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

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."[19]

Finalmente, tenemos ***el principio de conservación de la ley*** según el cual se exige al juez constitucional ***"salvar"***, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la ***ultima ratio*** y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.[20] El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.[21]

En el presente caso, se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1601 es fortalecer el acceso a la salud de los miembros de la Policía Nacional del Perú, así como el de sus familiares; ello en concordancia al artículo 7 de la Constitución Política del Perú, que indica que, todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el debe de contribuir a su promoción y defensa.

---

19 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.
20 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.
21 Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

Desde una perspectiva de derecho constitucional, el Decreto Legislativo 1601 consagra, como derechos fundamentales de las personas, la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado, así como el derecho de toda persona a la vida, su integridad moral, psíquica y a su libre desarrollo y bienestar, siendo el Estado encargado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos.

Además, las modificaciones planteadas en el decreto legislativo materia de análisis, buscan brindar un marco normativo que facilite las actuaciones de SALUDPOL como IAFAS pública, para reducir las brechas de acceso a la salud, en concordancia al articulo 11 de nuestra Carta Magna, que indica, que el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas.

Finalmente, al no demandar recursos adicionales del Tesoro Público, el Decreto examinado respeta el principio de sostenibilidad fiscal, consagrado en el artículo 78 de la Constitución, contribuyendo a una gestión responsable de las finanzas públicas y evitando generar una carga adicional para el presupuesto del Estado. **En consecuencia, el decreto legislativo objeto de control sí cumple con el control de evidencia, pues no lesiona a la Constitución ni por la forma ni por el fondo.**

V. CUADRO DE RESUMEN

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

Cuadro 3
Control formal y sustancial de la norma evaluada.

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	**Cumplimiento de requisitos formales**

Plazo para dación en cuenta	✓**Sí cumple.** El Decreto Legislativo 1601, Decreto Legislativo que dicta medidas para fortalecer el régimen de salud de la Policía Nacional del Perú, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el 20 de diciembre de 2023 y dado cuenta al Congreso por parte del Poder Ejecutivo, mediante Oficio 410-2023-PR, el 21 de diciembre de 2023; con lo cual se verifica que se cumplió con dar cuenta al Parlamento dentro del plazo de tres días posteriores a la publicación de la norma sujeta a control, de conformidad al literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	✓**Sí cumple.** La Ley 31880, publicada el 23 de setiembre de 2023 en el Diario Oficial "El Peruano, estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1601 fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 20 de diciembre de 2023, 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.
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	**Cumplimiento de requisitos sustanciales**
Constitución Política del Perú.	✓ **Sí Cumple.** No contraviene normas constitucionales, muy por el contrario, busca hacer cumplir los artículos 7 y 11 de la Constitución.
Ley N° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres – Niño Global,	✓**Sí cumple.** El Decreto Legislativo 1601 sí cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en

infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia.	el sub numeral 2.1.4. del numeral 2.1 del artículo 2 de la ley autoritativa.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1601, Decreto Legislativo que dicta medidas para fortalecer el régimen de salud de la Policía Nacional del Perú, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y con 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 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia; y, **ACUERDA** remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 6 de noviembre de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2024 11:42:07-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/11/2024 12:44:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA Gladys Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/11/2024 16:38:12-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BALCAZAR ZELADA Jose Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2024 17:45:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2024 10:25:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/11/2024 16:24:07-0500