

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO
LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE
MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA
LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
PARALIZADAS**

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 1636, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas.

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 1636, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el viernes 30 de agosto de 2024.

Mediante el Oficio N° 213-2024-PR la Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del citado Decreto Legislativo. Dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 2 de setiembre de 2024. Mediante decreto de Oficialía Mayor, de la misma fecha, se dispuso su pase a la Comisión de Constitución y Reglamento, para su estudio, conforme a lo dispuesto en el inciso b) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Finalmente, mediante el Oficio 0079-2024-2025-CCR/CR, de fecha 6 de setiembre de 2024, la Comisión de Constitución y Reglamento derivó el Decreto Legislativo 1635 a la Subcomisión de Control Político la relación de normas sujetas a control constitucional, cuyos informes respectivos se encontraban pendientes de elaboración, entre los que se encontraba el presente decreto legislativo.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1636 tiene cuatro artículos, tres disposiciones complementarias finales y una disposición complementaria derogatoria.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO
LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE
MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA
LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
PARALIZADAS

El artículo 1 señala que el objeto de la norma es modificar la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, a fin de establecer medidas que contribuyan a reactivar las obras públicas paralizadas que forman parte de las inversiones de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

El artículo 2 modifica el numeral 4.1. del artículo 4, los numerales 5.6., 5.7., 5.10. y 5.11. del artículo 5 y el numeral 6.1. del artículo 6 de la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, con la finalidad de que las entidades públicas puedan utilizar el nuevo procedimiento establecido en el siguiente artículo.

El artículo 3 incorpora el artículo 11 a la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, con la finalidad de establecer un Procedimiento Especial de Selección para la reactivación de obras públicas paralizadas.

El artículo 4 dispone los ministros que refrendan el Decreto Legislativo.

La Primera Disposición Complementaria Final autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a que, en un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados desde la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, apruebe mediante decreto supremo el Texto Único Ordenado de la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas.

La Segunda Disposición Complementaria Final autoriza al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado para aprobar y/o actualizar las bases estándar a utilizar en el marco del Procedimiento Especial de Selección al que hace referencia el artículo 11 de la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, estableciendo disposiciones específicas acordes con los montos de contratación involucrados, en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles, contados a partir de la entrada en vigencia del decreto legislativo.

La Tercera Disposición Complementaria Final autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a establecer mediante Decreto Supremo las equivalencias y otras disposiciones sobre los procedimientos de selección señalados en la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, con los procedimientos de selección aplicables en el marco de la Ley N° 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

Finalmente, la Única Disposición Complementaria Derogatoria deroga la Tercera Disposición Complementaria Transitoria y el Anexo de la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas.

III. MARCO CONCEPTUAL

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

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo “(...) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.¹

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

Al respecto, es oportuno recordar que

“[...] 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. [...]”²

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 Ejecutivo³ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.⁴

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁵. Esto es así porque:

¹ 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.

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

³ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁴ Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p. 140.

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.



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

“(…) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación”⁶.

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”⁷. 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 (…)”⁸.

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”⁹, 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.”¹⁰

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

⁶ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

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

⁸ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

⁹ 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.

¹⁰ Ídem.



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹¹, 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 el control parlamentario de la legislación delegada es necesario para “(...) 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.”¹²

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.¹³

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

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por los artículos 101, numeral 4 y 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo.¹⁴ 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).¹⁵

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:

1. Reforma constitucional,
2. Aprobación de tratados internacionales,
3. Leyes orgánicas, y
4. Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

¹¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹² López Guerra, op. cit. p., 77.

¹³ 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.

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

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

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

MATERIAS QUE PUEDEN SER OBJETO DE DELEGACIÓN AL PODER EJECUTIVO			
	<i>MATERIAS DELEGABLES</i>	<i>MATERIAS INDELEGABLES</i>	<i>BASE CONSTITUCIONAL</i>
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	- Reforma constitucional - Aprobación de tratados internacionales - Leyes orgánicas - Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Esto quiere decir que la ley autoritativa 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 implícita¹⁶. 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 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, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 4 de julio de 2024.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1636

4.1. Aplicación del control formal

¹⁶ López Guerra, op. cit., p. 78.



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

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, el control formal respecto de los decretos legislativos se aplica

- a) 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 este al Congreso de la República, obligación que se sustenta en lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1636 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el viernes 30 de agosto de 2024. El Oficio N° 213-2024-PR, mediante el cual la Presidenta de la República dio cuenta de su promulgación, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 2 de setiembre de 2024. Por lo que esta subcomisión concluye señalando que este 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.



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

- b) Respecto de la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la ley autoritativa, Ley N° 32089, fue publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 4 de julio de 2024, estableciendo el plazo de 90 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1636 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 30 de agosto de 2024, esta subcomisión concluye señalando que este decreto legislativo, 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

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.¹⁷ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1636 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido

Este control 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, en los siguientes ámbitos:

1. Fortalecimiento, simplificación y calidad regulatoria en materia de inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos.
2. Mejora de la calidad de la inversión pública.
3. Fortalecimiento de la actividad empresarial del Estado.
4. Reducción de costos de transacción.
5. Acceso y competencia en servicios financieros.
6. Equilibrio fiscal.

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



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

7. Tributaria.
8. Política criminológica y penitenciaria.
9. Desarrollo urbano, habilitación urbana y de suelos, acceso a viviendas y para la intervención estratégica en el ámbito de influencia del Terminal Portuario de Chancay.
10. Seguridad y defensa nacional en el ámbito de inteligencia, contrainteligencia y seguridad digital.

Estos ámbitos mencionados y sus correspondientes autorizaciones se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

MATERIAS DELEGADAS POR EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA AL PODER EJECUTIVO MEDIANTE LA LEY 32089 (LEY AUTORITATIVA)	
TEMAS GENERALES	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
2.1. Fortalecimiento, simplificación y calidad regulatoria en materia de inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos	2.1.1. Simplificar procedimientos administrativos relacionados a las actividades productivas y la generación sostenible de empleos formales, a través de la aplicación del silencio administrativo positivo para promover la competitividad y el crecimiento sostenible.
	2.1.2. Modificar el Decreto Legislativo 1183 para establecer competencias que le permitan a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) crear, mejorar, ampliar y recuperar los Centros de Atención en Frontera (CAF).
	2.1.3. Establecer medidas de impulso para promover el avance de los proyectos de inversión pública, privada y público-privada
	2.1.4. Establecer medidas de simplificación y mejora de los procesos de promoción de la inversión que impulsen y dinamicen el desarrollo de proyectos bajo las modalidades de Asociaciones Público Privadas (APP) y Proyectos en Activos (PA), con la finalidad de promover las inversiones desarrolladas en el marco del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada.
	2.1.5. Establecer un marco normativo especial para la atención de los recursos administrativos presentados en los procedimientos administrativos sancionadores de la Superintendencia del Mercado de Valores (SMV) que disponga la fijación de plazos distintos a los de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, para la atención de los recursos interpuestos ante la SMV, en función al grado de complejidad de la materia, respetando el principio de razonabilidad y proporcionalidad así como el debido proceso en la atención de los recursos.
	2.1.6. Modificar el Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, a fin de complementar las atribuciones en materia migratoria del Ministerio de Relaciones Exteriores, garantizando la seguridad jurídica y el acceso al procedimiento de regularización migratoria de las calidades migratorias bajo su competencia.
	2.1.7. Establecer disposiciones en materia de selección, ratificación, funciones y potestad sancionadora sobre los traductores públicos juramentados (TPJ), a fin de fortalecer la gestión del servicio de traducciones oficiales.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

	2.1.8. Modificar los plazos de los procedimientos administrativos de licencias, autorizaciones y derechos de uso de vías y área acuática para la ejecución de proyectos, estableciendo disposiciones para disminuir los plazos para el pronunciamiento, en el caso de expedientes reingresados.
	2.1.9. Modificar el Decreto Legislativo 1071 a efectos de fortalecer el Registro Nacional de Árbitros y de Centros de Arbitraje (RENACE), disponiendo la obligatoriedad de la inscripción de los centros de arbitraje y árbitros en el RENACE sin costo alguno y sin generar mayores requisitos para la prestación del servicio arbitral.
	2.1.10. Modificar la Ley 31992, Ley de fomento del hidrógeno verde, para promover el desarrollo del hidrógeno verde.
	2.1.11. Promover el desarrollo de la infraestructura petroquímica nacional para la implementación y operación de plantas petroquímicas que incluyan la producción de urea y fertilizantes.
	2.1.12. Modificar la Ley 28749, Ley general de electrificación rural, y artículos conexos para acelerar la ejecución de proyectos de electrificación rural.
	2.1.13. Modificar la Ley 29852 -Ley que crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético- a fin de incluir el destino de los recursos del FISE para promover el fortalecimiento del uso del gas natural en las regiones que no son parte de una concesión a la fecha de vigencia de la presente ley.
	2.1.14. Modificar la Ley 28271, Ley que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, para optimizar la remediación de pasivos ambientales mineros a cargo del Estado.
	2.1.15. Derogar la segunda disposición final de la Ley 28588, Ley que incorpora al Seguro Integral de Salud a la población mayor de 17 años en situación de extrema pobreza y pobreza y declara de prioritario interés la infraestructura arquitectónica y no arquitectónica de los centros educativos a cargo del Ministerio de Educación.
	2.1.16. Modificar la Ley 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento, en el extremo de la autorización del Ministerio de Cultura como requisito para la expedición de licencias de funcionamiento en monumentos históricos.
	2.1.17. Establecer el Diagnóstico Arqueológico de Superficie como una medida opcional al Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos que facilite la inversión pública y privada.
	2.1.18. Autorizar al Ministerio de Cultura la aprobación de tarifas diferenciadas para promover la visita a bienes del patrimonio cultural de la nación y museos públicos. La promoción de la visita tendrá especial énfasis en los sitios del patrimonio mundial que por sus características únicas son gestionados exclusivamente por el Ministerio de Cultura.
	2.1.19. Regular el saneamiento físico-legal automático de zonas arqueológicas declaradas patrimonio cultural de la nación, a efectos de facilitar la inversión pública o privada, así como la conservación, restauración y puesta en valor. No incluye la modificación o distorsión de competencia municipal alguna.
	2.1.20. Reforzar las acciones y establecer medidas especiales para la preservación del patrimonio cultural de la nación de propiedad, administración o competencia del Ministerio de Cultura a nivel nacional.
	2.1.21. Establecer medidas para promover el despliegue de los servicios públicos de telecomunicaciones que utilicen tecnología de quinta generación



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

	(5G) o superior, a fin de que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones establezca un mecanismo especial para el otorgamiento de concesiones con asignación de espectro radioeléctrico sujeto al cumplimiento de compromisos de inversión en atención al valor de dicho recurso natural.
	2.1.22. Garantizar la continuidad del servicio público de transporte terrestre regular de personas que se presta en los corredores complementarios del Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao, sin afectar términos contractuales, salvo acuerdo de partes.
	2.1.23. Establecer disposiciones especiales en materia de habilitaciones urbanas y de edificación para optimizar y dinamizar el desarrollo de procedimientos administrativos sobre la obtención de las licencias de habilitación urbana, de edificación y otros actos administrativos que las complementen. Queda prohibido derogar, sustituir o modificar la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, así como regular materias de exclusiva competencia de los gobiernos locales.
	2.1.24. Modificar el Decreto Legislativo 1285 para realizar precisiones respecto a la aplicación del plazo límite para la presentación del Instrumento de Gestión Ambiental (IGA) y la autorización de vertimiento, ante la autoridad competente.
	2.1.25. Modificar la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a fin de otorgar a este sector la función de establecer disposiciones para promover el desarrollo de la construcción, a través de tecnologías constructivas no convencionales.
	2.1.26. Fortalecer y modernizar la gestión y organización del Instituto del Mar del Perú (IMARPE), a fin de optimizar sus competencias, funciones y capacidades institucionales.
	2.1.27. Modificar la Ley 30063, Ley de Creación del Organismo Nacional de Sanidad Pesquera (SANIPES), a fin de garantizar la sanidad e inocuidad de los recursos y productos pesqueros y acuícolas destinados al consumo humano, incluidos los alimentos y productos veterinarios de uso en acuicultura.
	2.1.28. Derogar la Tercera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley 30056, Ley que modifica diversas leyes para facilitar la inversión, impulsar el desarrollo productivo y el crecimiento empresarial, a fin de unificar los requisitos para que las empresas accedan y permanezcan en el Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (REMYPE).
	2.1.29. Modificar la Ley 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, a fin de modificar las etapas del procedimiento de licenciamiento e incorporar la etapa de evaluación de requisitos de admisibilidad, previo a la etapa de evaluación integral; así como modificar el plazo del procedimiento de licenciamiento, hasta por un plazo máximo de doscientos días hábiles.
	2.1.30. Modificar la Ley 31318, Ley que regula el saneamiento físico-legal de los bienes inmuebles del Sector Educación destinados a instituciones educativas públicas, para establecer medidas de simplificación administrativa que mejoren y agilicen el procedimiento actual del marco normativo de saneamiento físico-legal de inmuebles del sector educación en relación con las instituciones educativas públicas.
	2.1.31. Modificar la Ley 28036, Ley de promoción y desarrollo del deporte, en cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Gobierno peruano ante

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

	la Convención Internacional contra el Dopaje en el Deporte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Código Mundial Antidopaje vigente de la Agencia Mundial Antidopaje - World Anti-Doping Agency (AMA-WADA).
	2.1.32. Disponer la prórroga del mandato de los consejos directivos de las organizaciones de usuarios de agua, de sus comités de administración temporal y de los otros órganos de similar denominación establecidos por la Autoridad Nacional del Agua, hasta el 31 de diciembre de 2025.
	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 de Desarrollo e Inclusión Social, para precisar su función en el marco de la adaptación de los servicios públicos de protección social.
	2.1.34. Establecer, regular y modificar el marco normativo que habilite, garantice y autorice el correcto funcionamiento de la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP) ampliando su ámbito de alcance para el fortalecimiento de las capacidades de las personas que prestan servicios al Estado y la ciudadanía dentro del marco de competencias de ENAP, estableciendo las disposiciones necesarias para cumplir con su misión institucional y permitiendo la mejora del servicio público prestado por los servidores capacitados.
	2.1.35. Modificar la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, con el objetivo de ampliar el plazo de quince días hábiles hasta treinta días hábiles, para que los consejos directivos u órganos colegiados de las entidades públicas que constituyan instancia única para resolver el recurso de reconsideración interpuesto por el administrado, como una excepción al plazo general establecido en dicha norma para la resolución de los recursos de reconsideración.
2.2. Mejora de la calidad de la inversión pública	2.2.1. Regular las intervenciones de reconstrucción mediante inversiones (IRI) que estuvieron comprendidas en el Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC) hasta la fecha de publicación de la Ley 31953, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024 (6 de diciembre de 2023), y que no hayan contado con registro Formato Único de Reconstrucción (FUR), para su alineamiento al Sistema Nacional de



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

	Programación Multianual y Gestión de Inversiones, y cumplan con las fases del ciclo de inversión del referido sistema nacional.
	2.2.2. Modificar el Decreto Legislativo 1553, Decreto Legislativo que establece medidas en materia de inversión pública y de contratación pública que coadyuven al impulso de la reactivación económica, a fin de ampliar los plazos previstos en los referidos artículos.
	2.2.3. Modificar el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, sobre: a) Lineamientos de una Política Nacional de Inversión Pública, - Modificaciones en el Ciclo de Inversión y, b) Inclusión de órganos al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, con la finalidad de orientar estratégicamente a las entidades para el desarrollo de sus inversiones, así como optimizar la gestión de la inversión pública.
	2.2.4. Modificar la Ley 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, a efectos de establecer y facultar a las entidades a utilizar un procedimiento especial de selección, con plazos reducidos, para contratar el saldo de obra y los servicios necesarios para la identificación y priorización de obras públicas paralizadas.
	2.2.5. Modificar la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), referido a la participación de las Fuerzas Armadas en la gestión del riesgo de desastres, en lo correspondiente a la preparación, respuesta y rehabilitación ante situaciones de desastre, de acuerdo con sus competencias y en coordinación y apoyo a las autoridades competentes, conforme a las normas del SINAGERD.
	2.2.6. Modificar el Decreto Legislativo 1274, Decreto Legislativo que regula la ejecución de intervenciones de rehabilitación, reposición, operación y mantenimiento de sistemas de agua y saneamiento en el ámbito rural del país - "AGUA +", a fin de permitir la aprobación y ejecución de inversiones de optimización, ampliación marginal, rehabilitación y reposición en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
	2.2.7. Autorizar a la Autoridad Nacional de Infraestructura para que identifique, formule y ejecute inversiones ubicadas en las zonas de influencia del corredor logístico asociado al hub portuario de Chancay, utilizando el procedimiento establecido en la Ley 31841, Ley que crea la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), y su reglamento, para la generación de una cartera de inversiones estratégicas que incluya inversiones con montos menores a doscientos millones de soles.
2.3. Fortalecimiento de la actividad empresarial del Estado	2.3.1. Modificar el Decreto Legislativo 206, Ley del sistema de fomento y apoyo financiero al desarrollo empresarial, y el Decreto Ley 25694 - Adicionan al objeto social de COFIDE la realización de actividades de financiamiento en favor de pequeños empresarios y agricultores- con la finalidad de fortalecer institucionalmente a COFIDE, a través del fomento de la participación de inversionistas institucionales con participaciones minoritarias en su capital social y la optimización de su gobierno corporativo.
	2.3.2. Crear un nuevo marco jurídico que ordene, sistematice y optimice la eficiencia de la actividad empresarial del Estado para fortalecer la estructura y gestión del FONAFE, orientado a una supervisión y monitoreo estratégico, con un enfoque de riesgos, que permita incorporar las buenas prácticas de gobierno corporativo de la OCDE, bajo los límites que establece la Constitución Política del Perú para la empresa pública.



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

2.4. Reducción de costos de transacción	2.4.1. Modificar el Código Civil a efectos de simplificar los requisitos de territorialidad para la inscripción de títulos en las oficinas registrales a nivel nacional, considerando la implementación progresiva para el caso del Registro de Mandatos y Poderes.
2.5. Acceso y competencia en servicios financieros	2.5.1. Modificar la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros 2.5.2. Modificar los siguientes cuerpos normativos: a) Ley 29440, Ley de los Sistemas de Pagos y de Liquidación de Valores b) Decreto Legislativo 1455, Decreto Legislativo que crea el Programa “REACTIVA PERÚ” para asegurar la continuidad en la cadena de pagos ante el impacto del COVID-19, a fin de establecer los mecanismos de administración de cartera de créditos con garantía del Gobierno nacional de una empresa del sistema financiero que ha sido sometida a un proceso de intervención, disolución y liquidación por la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. 2.5.3. Fortalecer el Fondo AGROPERÚ, mejorando las condiciones de acceso a los servicios financieros agrarios.
2.6. Equilibrio fiscal	2.6.1. Establecer una reducción gradual del déficit fiscal del Sector Público No Financiero (SPNF) con límites anuales, considerando que el déficit fiscal de 2024 no debe ser mayor al déficit fiscal registrado en 2023, para el 2025 no debe ser mayor a 2,2% del PBI, hasta ubicarse en 1,0% del PBI en 2028 (regla fiscal de mediano plazo según el Decreto Legislativo 1276). En consistencia con dicha reducción del déficit fiscal, establecer que la deuda pública del SPNF se reduzca hasta retornar a su regla fiscal de mediano plazo (30% del PBI) como máximo en el año 2035 (regla fiscal de mediano plazo según el Decreto Legislativo 1276); y, establecer un crecimiento prudente del gasto público, el cual será menor a las reglas de crecimiento real del Gasto Corriente del Gobierno General, sin mantenimiento, establecido en el Decreto Legislativo 1276. Todo ello en línea con el apoyo a la reactivación de la economía nacional y con el retorno gradual al cumplimiento de las reglas fiscales de mediano plazo (determinadas en el Decreto Legislativo 1276). 2.6.2. Modificar el Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, y el Decreto Legislativo 955, Descentralización Fiscal, con la finalidad de establecer medidas orientadas a la optimización del proceso de distribución de recursos determinados respecto únicamente del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), a fin de fortalecer la gestión fiscal subnacional. 2.6.3. Modificar el Decreto Legislativo 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, a fin de consolidar la integración intersistémica y extrasistémica de los procesos de la administración financiera del sector público a través de una gestión centralizada del Sistema Integrado de la Administración Financiera de los Recursos Públicos. 2.6.4. Consolidar el marco normativo vigente para fortalecer la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público, así como regular sobre la asignación y utilización eficientes de los fondos públicos destinados a los ingresos correspondientes de los recursos humanos del sector público, la planilla única del sector público, la incorporación del proceso de planificación



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO
LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE
MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA
LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
PARALIZADAS

	de recursos humanos del sistema administrativo de gestión de los recursos humanos al ámbito de la gestión fiscal de los recursos humanos del sector público; y otros aspectos relacionados con la gestión fiscal de los recursos humanos, en el marco de la sostenibilidad y responsabilidad fiscal. Ello sin modificar las disposiciones sobre las materias contenidas en las leyes de presupuesto, de equilibrio financiero y de endeudamiento público vigentes. 2.6.5. Actualizar el Decreto Legislativo 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, y el Decreto Legislativo 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público, para: (i) dotar de autonomía a la gestión de riesgos fiscales; (ii) actualizar los aspectos operativos y reglas para la gestión de tesorería, la homogenización de conceptos relacionados con la constitución de fondos y/o fideicomisos; y, (iii) optimizar la gestión de la recuperación de las honras de aval, a través de la implementación de mecanismos para la recuperación de créditos u obligaciones impagas, honradas por el Gobierno nacional, en el marco de la normatividad del Sistema Nacional de Endeudamiento Público y el Decreto Legislativo 1455, Decreto Legislativo que crea el Programa “REACTIVA PERÚ” para asegurar la continuidad en la cadena de pagos ante el impacto del COVID-19.
2.7. Tributaria	2.7.1. Regular la tributación de los modelos de negocios basados en la economía digital. 2.7.2. Perfeccionamiento del sistema tributario.
2.8. Política criminológica y penitenciaria	2.8.1. Modificar el Código Penal con la finalidad de optimizar el tipo penal de difusión de imágenes, materiales audiovisuales o audios de contenido sexual, así como tipificar en la Ley 30096, Ley de Delitos Informáticos, la difusión de imágenes, materiales audiovisuales o audios con contenido sexual, generados con tecnología digital, así como el chantaje sexual derivado de estos. 2.8.2. Unificar y sistematizar el marco legal sobre las obligaciones y sanciones de los concesionarios de servicios públicos de telecomunicaciones e internet en el contexto de la prohibición de comunicaciones ilegales desde el interior de establecimientos penitenciarios y centros juveniles de diagnóstico y rehabilitación, salvaguardando los derechos de acceso a las telecomunicaciones e internet de las poblaciones aledañas. 2.8.3. Modificar la Ley 29807, Ley que crea el Consejo Nacional de Política Criminal, con la finalidad de optimizar su funcionamiento en relación con la gestión de las políticas públicas que buscan comprender, prevenir, controlar, reducir y sancionar la criminalidad. 2.8.4. Modificar el Decreto Legislativo 1328, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Penitenciario Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario, a fin de dotar de mayor celeridad la conducción y toma de decisiones vinculadas a la gestión e implementación de la política criminológica y penitenciaria. 2.8.5. Modificar el Código de Responsabilidad Penal de Adolescentes a efectos de adoptar enfoques, mecanismos, medidas y recursos legales que optimicen la intervención y tratamiento de adolescentes en conflicto con la ley penal, además de establecer medidas para asegurar la efectiva y progresiva implementación del código a nivel nacional.



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

	2.8.6. Modificar el Código Penal con la finalidad de tipificar el delito de camcording o filmación no autorizada de películas dentro de salas de cine o análogos.
2.9. Desarrollo urbano, habilitación urbana y de suelos, acceso a viviendas y para la intervención estratégica en el ámbito de influencia del Terminal Portuario de Chancay	2.9.1. Modificar la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, para impulsar la planificación de las ciudades y los centros poblados 2.9.2. Autorizar que se establezcan disposiciones sobre la declaración de necesidad pública e interés nacional la intervención estratégica e integral en el ámbito de influencia del Terminal Portuario de Chancay, y establecer disposiciones especiales por su construcción y funcionamiento, con el objetivo de facilitar el desarrollo de proyectos priorizados en los instrumentos de planificación territorial y urbana, entre otros.
2.10. Seguridad y defensa nacional en el ámbito de inteligencia, contrainteligencia y seguridad digital	2.10.1. Establecer el marco normativo para la creación e implementación del Sistema Integrado de Evaluación del Riesgo Migratorio como mecanismo de cooperación y coordinación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Superintendencia Nacional de Migraciones y los organismos nacionales de inteligencia, contrainteligencia y seguridad del Estado para el intercambio de información sobre flujos migratorios irregulares, redes de tráfico ilícito de migrantes y demás riesgos, con la finalidad de fortalecer la evaluación del riesgo migratorio y contribuir a la seguridad y defensa nacional. 2.10.2. Crear la Secretaría de Seguridad y Defensa Nacional (SEDENA), como entidad pública adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargada de la gestión, coordinación, asesoramiento, planeamiento y articulación de los componentes del Sistema de Defensa Nacional (SIDENA) en todo el territorio nacional con autonomía administrativa, técnica, funcional, financiera y económica, a fin de fortalecer el sistema en todos los campos de la defensa nacional para garantizar la seguridad nacional. 2.10.3. Modificar el Decreto Legislativo 1136, Decreto Legislativo del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas; el Decreto Legislativo 1137, Ley del Ejército del Perú; y el Decreto Legislativo 1138, Ley de la Marina de Guerra del Perú, con el objeto de incluir en cada una la competencia en ciberdefensa, así como precisar la ubicación del órgano de línea en la estructura organizacional de cada institución militar.

Elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 32089 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1636 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se tiene que el artículo 1 del referido decreto legislativo señalaba que este tenía como objeto modificar la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, a fin de establecer medidas que contribuyan a reactivar las obras públicas paralizadas que forman parte de las inversiones de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

Al respecto, de la revisión del articulado de la referida Ley 32089 se advierte que dicho objeto se encuentra señalado en el subnumeral 2.2.4. del numeral 2.2. del artículo 2 de la mencionada ley. En efecto, el referido literal habilita al Poder Ejecutivo a legislar en la materia específica siguiente:

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

El Congreso de la República delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo por el plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, en las siguientes materias específicas:

(...)

2.2. Mejora de la calidad de la inversión pública

(...)

2.2.4. Modificar la Ley 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, a efectos de establecer y facultar a las entidades a utilizar un procedimiento especial de selección, con plazos reducidos, para contratar el saldo de obra y los servicios necesarios para la identificación y priorización de obras públicas paralizadas.

(...)”

Por lo tanto, esta subcomisión concluye señalando que el Decreto Legislativo 1636 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control 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, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.¹⁸

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

¹⁸ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 80.



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el Decreto Legislativo 1636 observa los mencionados requisitos. El análisis del control de apreciación se dividirá en dos partes. La primera versará sobre la descripción del problema público identificado en la exposición de motivos del presente decreto legislativo y la segunda, sobre su articulado.

i) Sobre el problema público identificado

La exposición de motivos¹⁹ del decreto legislativo bajo análisis, señala que, en base a la información contenida en el "Reporte de obras paralizadas en el territorio nacional a marzo 2024", remitido por la Contraloría General de la República (CGR), se ha obtenido que al 31 de marzo de 2024 existen 2,324 obras públicas paralizadas.

Según el reporte de la CGR, entre diciembre de 2023 y marzo de 2024, un total de 465 obras se habrían paralizado. Asimismo, del mencionado reporte se aprecia que, de las 2,324 obras públicas paralizadas, un total de 2,267 son ejecutadas bajo la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado y bajo la modalidad de Administración Directa, cuyo saldo de ejecución asciende, aproximadamente, a S/ 11,410.9 millones. Cabe precisar que, del universo de 2,267 obras públicas paralizadas, 1 878 cuentan con un avance físico mayor o igual al 20%; es decir, se encontrarían en el alcance de la vigente Ley N° 31589 y del Decreto Legislativo N° 1584, lo que representa el 80.8% de dicho universo, con un saldo de ejecución ascendente, aproximadamente, a S/ 7,138.7 millones. Sumado a lo anterior, debe indicarse que, de la información remitida por la Dirección General de Programación Multianual de Inversiones (DGPMI) del Ministerio de Economía y Finanzas, al 5 de julio de 2024, se ha identificado que 830 obras paralizadas han sido incluidas en los inventarios registrados por la Entidades a nivel nacional en el aplicativo informático del Banco de Inversiones, en aplicación del artículo 3 de la Ley N° 31589, de las cuales solo 177 obras paralizadas cuentan con Resolución que aprueba la lista priorizada.

Como se aprecia, existe un importante número de obras paralizadas que se encontrarían bajo el marco de aplicación de la Ley N° 31589; sin embargo, se ha podido evidenciar que las entidades que tienen bajo su responsabilidad la reactivación de obras, no han aplicado las herramientas reguladas en la referida norma, a efectos de lograr su reactivación, por lo que resulta necesario establecer mecanismos alternativos que estén a disposición de los funcionarios y servidores, con el objetivo de que en el ámbito de la gestión que ostentan, opten por el procedimiento de selección que se encuentre acorde con las necesidades y con la situación concreta de las obras de la Entidad.

¹⁹ Decreto Legislativo 1635, Exposición de Motivos.



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

Habiendo descrito la situación problemática identificada por el Decreto Legislativo 1636 en su exposición de motivos, corresponde analizar las modificaciones operadas por el citado decreto legislativo.

ii) Sobre el articulado del Decreto Legislativo 1636

Con la finalidad de superar la problemática descrita en el apartado anterior, el Decreto Legislativo 1636 establece lo siguiente:

➤ Modificación de los artículos 4 y 5 de la Ley N° 31589

El presente Decreto Legislativo modifica el numeral 4.1 del artículo 4, así como los numerales 5.6., 5.7., 5.10. y 5.11. del artículo 5 de la Ley N° 31589, a fin de disponer que las entidades se encuentran facultadas a aplicar un procedimiento especial de selección para contratar los servicios para la elaboración del informe de estado situacional, así como para los objetos vinculados a reactivar la obra pública paralizada que fue contratada a través de la Ley de Contrataciones del Estado. Cabe precisar que la contratación de los servicios u obras se efectuará aplicando el Procedimiento de Selección de Adjudicación Simplificada previsto en la Ley de Contrataciones del Estado, y en su Reglamento, con reglas especiales (conforme al artículo 11 de la Ley N° 31589, de acuerdo a la inclusión que se plantea como parte del Decreto Legislativo), indistintamente del valor estimado o valor referencial de la contratación.

Esta medida implica que el monto de contratación (para los objetos que regula el artículo 4 y 5 de la Ley N° 31589) sea superior al margen establecido en la Ley N° 31953, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, para la aplicación del procedimiento de Adjudicación Simplificada previsto en la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento. Aunado a ello, el procedimiento especial de selección que se incorpora a la Ley N° 31589, podría ser aplicado para la contratación del informe de estado situacional en un total de 1,878 obras paralizadas. Asimismo, podría ser aplicado para contratar los objetos vinculados a la reactivación de 8,569 obras paralizadas que fueron contratadas mediante la Ley de Contrataciones del Estado, cuyo saldo de ejecución asciende, aproximadamente, a S/ 6,254.4 millones.

➤ Modificación del artículo 6 y derogación de la Tercera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 31589

Se modifica el numeral 6.1 del artículo 6 de la Ley N° 31589, a efectos de disponer que las entidades se encuentran facultadas a aplicar el procedimiento especial de selección para contratar los objetos vinculados a reactivar la obra pública paralizada que fue iniciada bajo la modalidad de Administración Directa, siempre que el monto de las contrataciones no supere los diez millones de soles, en el caso de obras y cuatrocientos ochenta mil soles, en el caso de servicios de consultoría de obra. El procedimiento especial de selección para la contratación de los objetos



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

vinculados a la reactivación de obras paralizadas iniciadas bajo la modalidad de Administración Directa permitiría a las entidades reactivar durante el 2024 un universo de 1,012 obras paralizadas. Cabe precisar que la propuesta señalada, implica, además, derogar la Tercera Disposición Complementaria Transitoria, en la medida que la facultad de aplicar el procedimiento especial de selección deja de ser temporal y se convierte en permanente.

- Incorporación del artículo 11 de la Ley N° 31589 y derogación del Anexo de la misma

Se incorpora el artículo 11 a la Ley N° 31589 para disponer que las contrataciones que se realicen al amparo de dicho artículo apliquen el Procedimiento de Selección de Adjudicación Simplificada previsto en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento, con reglas especiales.

Tomando en cuenta que todo proceso de contratación se desarrolla en tres fases: i) Fase de actuaciones preparatorias, ii) Fase de selección, y iii) Fase de ejecución contractual, el Decreto Legislativo regula un procedimiento especial para la fase de selección de la contratación, por lo que se ha dispuesto, como parte del numeral 11.2 del artículo 11, que las demás fases (actuaciones preparatorias y ejecución contractual) que se realicen al amparo de dicho artículo, se sujetan a la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento.

En cuanto a las reglas especiales del procedimiento especial de selección, dada la finalidad que persigue (la reactivación de obras paralizadas), estas establecen plazos menores para el desarrollo del procedimiento de selección de adjudicación simplificada, lo que permitirá que este procedimiento culmine con mayor celeridad y permita la contratación oportuna de los servicios y obras que resulten necesarios para lograr la culminación de las obras paralizadas.

En consecuencia, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, esta subcomisión concluye señalando que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa, superando de esta manera el control de apreciación.

c) Control de evidencia

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

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual "(...) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos de que ella guarde coherencia



INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

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.”²⁰

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.”²¹

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.²² El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.²³

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1636 es modificar la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, a fin de establecer medidas que contribuyan a reactivar las obras públicas paralizadas que forman parte de las inversiones de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Entonces se advierte de una vinculación entre el objeto del Decreto Legislativo 1636 y el objetivo de mejora de la calidad de la inversión pública, contenido en la delegación de facultades otorgado vía la Ley 32089.

Siguiendo esta línea argumentativa, el impulso de medidas de inversión pública y contratación pública como finalidad perseguida por el mencionado decreto legislativo encuentra su base constitucional de alguna manera en el artículo 76 de la Constitución

²⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

²² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

²³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

Política del Perú según el cual las obras y la adquisición de los suministros con la utilización de los fondos o de los recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata y licitación pública y la contratación de los servicios y de los proyectos se hace por concurso público, de acuerdo con los procedimientos y los requisitos señalados en la ley.

Por lo tanto, esta subcomisión concluye señalando que el Decreto Legislativo 1636 no contraviene la Constitución Política.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1636, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, **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 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; y, **ACUERDA** remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 6 de noviembre de 2024



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres
Año del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO
LEGISLATIVO 1636, DECRETO LEGISLATIVO QUE
MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA
LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS
PARALIZADAS