INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1563, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL DESARROLLADA EN EL MARCO DEL PLAN INTEGRAL PARA LA RECONSTRUCCION CON CAMBIOS.

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 1563, Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la operación y mantenimiento de la infraestructura social desarrollada en el marco del plan integral para la reconstrucción con cambios.

El presente informe fue aprobado por **MAYORÍA** en la Primera Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, realizada el 22 de enero de 2025, contando con los votos favorables de los señores Congresistas Arturo Alegría García, Alejandro Aguinaga Recuenco, José María Balcázar Zelada, Gladys Echaíz de Núñez Ízaga, Martha Moyano Delgado, Alejandro Muñante Barrios y Segundo Quiroz Barboza; sin votos en contra; y con los votos en abstención de los congresistas Víctor Cutipa Ccama y Álex Flores Ramírez.

En la misma sesión se aprobó por unanimidad de los parlamentarios presentes, la autorización para la ejecución de los acuerdos, con los votos a favor de los congresistas Arturo Alegría García, Alejandro Aguinaga Recuenco, José María Balcázar Zelada, Víctor Cutipa Ccama, Gladys Echaíz de Núñez Ízaga, Álex Flores Ramírez, Martha Moyano Delgado, Alejandro Muñante Barrios y Segundo Quiroz Barboza.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1563, Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la operación y mantenimiento de la infraestructura social desarrollada

en el marco del plan integral para la reconstrucción con cambios, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el 28 de mayo de 2023.

Mediante el Oficio 154-2023-PR, la Presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1563, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 30 de mayo de 2023.

Finalmente, a través del Oficio 2950-2022-2023-CCR-CR, de fecha 31 de mayo de 2023, 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 dicho decreto 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 1563 tiene nueve artículos, tres disposiciones complementarias finales y una disposición complementaria transitoria, los cuales se detallan a continuación:

- El artículo 1 menciona que el decreto legislativo examinado tiene por objeto implementar acciones necesarias para asegurar el funcionamiento y conservación de las infraestructuras educativas y de salud realizadas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC), en beneficio de la población.
- El artículo 2 indica que las disposiciones se aplican a las infraestructuras educativas y de salud construidas por la ARCC en el marco del PIRCC.

- El artículo 3 está relacionado a la transferencia de la titularidad que señala se autoriza a los Ministerios de Educación y Salud a establecer acuerdos con los gobiernos regionales y locales para asumir la titularidad de las infraestructuras, garantizando su operación y mantenimiento. Estos acuerdos no incluyen la contratación de personal relacionado con la prestación de servicios educativos o de salud.
- Artículo 4, se permite a los Ministerios de Educación y Salud emplear diversas modalidades de contratación para las labores de operación y mantenimiento, incluyendo asociaciones público-privadas.
- Artículo 5, los ministerios de educación y salud reciben las infraestructuras en el estado en encuentren, siempre que exista un acta de recepción firmada por los gobiernos regionales o locales competentes.
- Artículo 6, los ministerios pueden realizar acciones adicionales necesarias para asegurar la vida útil de las infraestructuras y garantizar la prestación adecuada de los servicios.
- Artículo 7, para las asociaciones público-privadas, ProInversión actuara como promotor en proyectos bajo esta modalidad, asegurando que se respeten los estándares técnicos y de servicio establecidos por los ministerios.
- Artículo 8, la implementación de estas disposiciones se financia con los presupuestos de las entidades involucradas.
- Así mismo también tenemos la Primera Disposición Complementaria Final, la cual señala que la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC) debe, en un plazo máximo de 15 días hábiles desde la publicación del decreto, proporcionar al Ministerio de Educación y al Ministerio de Salud un listado detallado de las infraestructuras educativas y de salud bajo su responsabilidad, construidas en el marco del Acuerdo de Gobierno a Gobierno. Con esta información, ambos ministerios emitirán una

Resolución Ministerial que identifique las infraestructuras sujetas a las disposiciones del decreto y establecerán el procedimiento para su recepción por parte de los gobiernos regionales o locales correspondientes. Este procedimiento puede incluir, opcionalmente, estándares técnicos específicos que faciliten la recepción de las infraestructuras.

- Segunda Disposición Complementaria Final, la ARCC debe, en un plazo máximo de 15 días hábiles desde la publicación del decreto, informar al Ministerio de Educación y al Ministerio de Salud, con copia al Ministerio de Economía y Finanzas, sobre el estado actual de las Intervenciones de Reconstrucción mediante Inversiones (IRI) que ha ejecutado y que están finalizadas, así como adjuntar los cronogramas de las obras que aún están en proceso de finalización.
- Tercera Disposición Complementaria Final, la ARCC, bajo la responsabilidad de su titular, debe registrar en el Banco de Inversiones, en un plazo máximo de 30 días hábiles desde la publicación del decreto, el cierre de las IRI que ha ejecutado y que están finalizadas, siempre que cuenten con el Cierre Comercial según los contratos de obra del Acuerdo de Gobierno a Gobierno. Para las IRI que aún no han finalizado, la ARCC tiene un plazo de 40 días hábiles desde el Cierre Comercial para realizar este registro.
- Para finalizar tenemos la Única Disposición Complementaria Transitoria, señala que si hubieran procesos de arbitraje relacionados con las infraestructuras educativas y de salud construidas por la ARCC que aún no han sido resueltos al momento de la publicación del decreto, la ARCC es responsable de continuar con estos procesos de resolución de disputas. Esta responsabilidad no interfiere con la firma de acuerdos, la recepción de las infraestructuras o cualquier otra actividad regulada por el decreto.

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 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

[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 delos ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

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.[5]

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas[6]. Esto es así porque:

"(…) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación."[7]

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".[8] De ello se sigue que los operadores jurídicos ***"(…) habrán de examinar con ella todas las leyes***

[3] Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 24.Décima Edición.
[4] López Guerra, Op. Cit., p. 77.
[5] 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.
[6] 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.
[7] Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.
[8] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (…)".[9]

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

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

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las

[9] De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.
[10] 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.
[11] Ídem.

facultades legislativas)[12], 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."***[13]

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.[14]

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

[12] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.
[13] López Guerra, Op. Cit. p., 77.
[14] 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.

En este contexto, se identifican tres parámetros normativos clave para el control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política, b) el Reglamento del Congreso y 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.[15]

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley

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

autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).[16]

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.

Cuadro de elaboración propia

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.[17] En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la

[16] Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.
[17] López Guerra, Op. Cit., p. 78.

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 31696 Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, fue publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de febrero de 2023.

IV. ANÁLISIS Y CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1563

Esta Subcomisión de Control Político del Congreso de la República, considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo 1563, conforme a las siguientes secciones:

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos)

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

"Artículo 90.
El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se

refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- ***a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.***
- ***b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.***
- ***c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros".***

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial "El Peruano", que tiene la Presidente de la República para dar cuenta del 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 1563 fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de mayo de 2023 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el día 30 de mayo del

mismo año, mediante el Oficio 154-2023-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 la 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 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, fue publicada el 28 de febrero de 2023 en el Diario Oficial "El Peruano", y 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 1563 fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de mayo 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.[18] A continuación

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

procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1563 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, en cuatro ámbitos. El primero versa sobre materia de reactivación económica y el segundo sobre gestión modernización de la gestión del Estado.

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

Cuadro 2
Cuadro que describe las materias delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696 (Ley autoritativa)

MATERIAS DELEGADAS	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
2.1 En materia de impulso económico para la reactivación económica	2.1.1 Inversión pública
	2.1.2 Gestión económica
	2.1.3 Tributaria.
	2.1.4 Catastro fiscal: a fin de establecer las características y los usos del Catastro Fiscal, y definir la responsabilidad del Ministerio de Economía y Finanzas en el diseño, consolidación, mantenimiento y actualización de la información catastral fiscal para la valuación fiscal de los predios, y su disponibilidad para el uso de las municipalidades.

	2.1.5 Tesoro público: a fin de precisar el destino de los recursos del tesoro público provenientes de los procesos de privatización y concesiones que realice el Gobierno Nacional, como consecuencia de las modificaciones de la Ley 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales.
	2.1.6 Contratación pública.
2.2 En materia de modernización de la gestión del Estado.	

Cuadro de elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 31696 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1563 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 señala que este tendría como objeto implementar acciones necesarias para garantizar la operación y mantenimiento de las infraestructuras educativas y de salud realizadas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC), en beneficio de la población.

Al respecto, de la revisión del articulado de la referida Ley 31696 se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el literal d) del numeral 2.1.2 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***
>
> ***2.1 En materia de* impulso económico para la reactivación económica*:***
> ***(…)***
> ***2.1.2*** *G*estión económica:
> ***(…)***
> d) Establecer medidas para la implementación de actividades de operación y mantenimiento de la infraestructura desarrollada en el marco del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios, en

sectores sociales; incluyendo la identificación de los sectores y/o ejecutoras competentes que serán responsables de estas modalidades de contratación, así como reglas y procesos aplicables.

Las medidas que se emitan en el marco de lo dispuesto en la presente sección no deberán afectar el principio de transparencia, ni vulnerar el derecho de propiedad, ni el artículo 70 de la Constitución Política del Perú, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

(…)"

Sin embargo, observamos que, la única disposición complementaria transitoria, referida a la resolución de arbitrajes, dispone a la letra que:

En caso de que existan arbitrajes vinculados con la infraestructura educativa y de salud ejecutada por la ARCC, que no se encuentren resueltos a la fecha de la publicación del presente Decreto Legislativo, la ARCC es la responsable de continuar con los procesos de resolución de las discrepancias, sin que ello interfiera con la suscripción de acuerdos, la recepción de la infraestructura o cualquier otra actividad regulada por la presente norma.

Es importante señalar que esta disposición precisa que, el proceso arbitral no debe interferir en la suscripción de acuerdos, la recepción de infraestructura ni en otra actividad regulada por el decreto bajo análisis.

La finalidad del decreto legislativo es garantizar la operación y mantenimiento de la infraestructura educativa y de salud ejecutadas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios; lo que podría afectar el proceso arbitral, en el extremo de "otras actividades reguladas por el decreto".

No obstante, la delegación de facultades dispone expresamente en materia de gestión económica que:

d) Establecer medidas para la implementación de actividades de operación y mantenimiento de la infraestructura desarrollada en el marco del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios, en sectores sociales; incluyendo la identificación de los sectores y/o ejecutoras competentes que serán responsables de estas modalidades de contratación, así como reglas y procesos aplicables.

Las medidas que se emitan en el marco de lo dispuesto en la presente sección no deberán afectar el principio de transparencia, ni vulnerar el derecho de propiedad, ni el artículo 70 de la Constitución Política del Perú, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

Por lo que, no estar contemplado en la delegación de facultades, proponemos la derogatoria de la única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1563.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1563 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido, salvo el extremo contenido en la única disposición complementaria transitoria, que por estar fuera del marco de la delegación proponemos su derogatoria.

b) 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 encuentra dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas; salvo el caso de la única disposición complementaria transitoria, referida al proceso arbitral no resueltos.**

En consecuencia, sí cumple parcialmente con el margen de apreciación contenido en la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado.[19]

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.

[19] 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.

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."[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]

[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.

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1563 es implementar acciones necesarias para asegurar el funcionamiento y conservación de las infraestructuras educativas y de salud realizadas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC), en beneficio de la población.

Al respecto, debemos señalar que las medidas adoptadas buscan garantizar la operación y mantenimiento de infraestructuras educativas y de salud desarrolladas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC) en el marco del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (PIRCC).

Al autorizar a los Ministerios de Educación y Salud a asumir la titularidad de estas infraestructuras mediante acuerdos con gobiernos regionales y locales, se busca centralizar la gestión y asegurar estándares uniformes en su administración. La posibilidad de emplear diversas modalidades de contratación, incluyendo Asociaciones Público-Privadas (APP), ofrece flexibilidad para optimizar recursos y promover la participación del sector privado en el mantenimiento de las infraestructuras. Además, facultar a los ministerios para realizar acciones complementarias necesarias para asegurar la vida útil de las infraestructuras y la adecuada prestación de servicios públicos permite una respuesta ágil ante necesidades específicas, contribuyendo a la sostenibilidad de las obras. En conjunto, estas medidas están diseñadas para optimizar la gestión y sostenibilidad de las infraestructuras educativas y de salud construidas por la ARCC, asegurando que operen de manera eficiente y beneficien a la población de manera continua.

Pero observamos que la única disposición complementaria transitoria del decreto bajo análisis, referida a los procesos arbitrales no es parte de la delegación de

facultades, por ello colisiona con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú.

Siguiendo esta línea argumentativa, esta Subcomisión de Control Político encuentra que el decreto legislativo examinado no vulnera la Constitución Política del Perú, con excepción de la única disposición complementaria transitoria, por exceder las facultades otorgadas.

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 1563, Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la operación y mantenimiento de la infraestructura social desarrollada en el marco del plan integral para la reconstrucción con cambios, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el 28 de mayo de 2023. Mediante el Oficio 154-2023-PR, la presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1563, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 30 de mayo de 2023, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Plazo para la emisión de la norma	✓**SÍ cumple.** La Ley 31696, publicada el 28 de febrero 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 1563 fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el 28 de mayo 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.	✓ **Cumple en parte.** No contraviene normas constitucionales, salvo la modificación de la única disposición complementaria transitoria.
Ley autoritativa, Ley N° 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica y modernización de la gestión del estado.	✓**Cumple en parte.** El Decreto Legislativo 1563 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del literal d) del inciso 2.1.2 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 31696. Como excepción de cumpliminto tenemos la única disposición complementaria transitoria, referida a los procesos arbitrales en proceso de resolucion, donde proponemos su derogatoria no incluido en la delegación de facultades.

Cuadro de elaboración propia

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera sobre el Decreto Legislativo 1563, Decreto Legislativo que establece medidas para garantizar la operación y mantenimiento de la infraestructura social desarrollada en el marco del plan integral para la reconstrucción con cambios lo siguiente:

- **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, salvo la única disposición complementaria transitoria, que excede las facultades otorgadas.
- **CUMPLE PARCIALMENTE**, lo dispuesto en las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de Reactivación económica y Modernización de la Gestión del Estado.
- **La única disposición complementaria transitoria NO CUMPLE** con lo dispuesto en numeral 2.1.2 literal d) del artículo 2 de la Ley 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de Reactivación económica y Modernización de la Gestión del Estado; ya que la delegación de facultades se otorgó para establecer medidas para la implementación de actividades de operación y mantenimiento de la infraestructura desarrollada en el marco del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios, en sectores sociales; incluyendo la identificación de los sectores y/o ejecutoras competentes que serán responsables de estas modalidades de contratación, así como reglas y procesos aplicables; y la mencionada disposición está referida a los procesos arbitrales.
    - En aplicación del principio de conservación de la ley, se recomienda a la Comisión de Constitución y Reglamento la derogatoria de la única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1563.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1563, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL DESARROLLADA EN EL MARCO DEL PLAN INTEGRAL PARA LA RECONSTRUCCION CON CAMBIOS.

En consecuencia, la Subcomisión de Control Político acuerda **APROBAR** el presente Informe y remitirlo a la Comisión de Constitución y Reglamento; así como recomendar se traslade el Informe a la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales para su revisión correspondiente.

Lima, 22 de Enero de 2025

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGUINAGA RECUENCO Alejandro Aurelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2025 10:59:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALEGRIA GARCIA Luis Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/01/2025 16:41:30-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2025 15:12:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BALCAZAR ZELADA Jose Maria FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/02/2025 15:58:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHAIZ RAMOS VDA DE NUÑEZ Gladys Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/02/2025 12:59:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2025 15:37:56-0500

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1563, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL DESARROLLADA EN EL MARCO DEL PLAN INTEGRAL PARA LA RECONSTRUCCION CON CAMBIOS.