

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente,

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el **Decreto Legislativo 1600**, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas.

El presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD** de los parlamentarios presentes, en la Quinta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 7 de noviembre de 2025, contando con los votos a favor de los congresistas Carmen Patricia Juárez Gallegos, Wilson Soto Palacios, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Martha Moyano Delgado, Alejandro Muñante Barrios, Roberto Helbert Sanchez Palomino y Fernando Rospigliosi Capurro.

En la misma sesión se aprobó por **unanimidad** de los parlamentarios presentes, la autorización para la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1600, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el miércoles 20 de diciembre de 2023.

Mediante el Oficio N° 409-2023-PR, la Presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1600, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 21 de diciembre de 2023; para luego ser decretado e ingresado a la Comisión de Constitución y Reglamento el mismo día. Posteriormente, el 29 de diciembre de 2023 el Poder Ejecutivo publicó una Fe de Erratas que corrige un error material.

Finalmente, la Comisión de Constitución y Reglamento informó a esta subcomisión sobre la relación de normas sujetas a control constitucional, entre las cuales se encontraba el presente decreto legislativo, cuyos informes respectivos estaban pendientes de elaboración. **A la fecha, se advierte que 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 1600 tiene cinco artículos, tres disposiciones complementarias finales y una única disposición complementaria transitoria. A continuación, el detalle:

- El **artículo 1** señala que el decreto legislativo tiene como objeto actualizar el marco normativo sobre control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, a través de la modificación del Decreto Legislativo N°

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas.

- El **artículo 2** modifica los artículos 4, 10, 11, 30, 39-A y 40 del Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas. A continuación, el detalle:

- Referente al **artículo 4**, agrega en el numeral 4.1 que corresponde a la SUNAT: d) Incorporar en el Registro, la información sobre los resultados de las acciones de control y fiscalización de bienes fiscalizados, u otras actividades, llevadas a cabo en el marco del Decreto Legislativo 1126. La información está a disposición de la Policía Nacional del Perú para la realización de sus acciones de prevención e investigación del delito de desvío de Sustancias químicas controladas o no controladas o tráfico ilícito de Insumos químicos y productos fiscalizados; y e) aplicar con principio de razonabilidad y proporcionalidad las sanciones a las infracciones que constituyan incumplimientos del presente decreto legislativo, así como al aplicar la baja definitiva y la suspensión de la inscripción en el Registro para el Control de los Bienes Fiscalizados. Asimismo, ordena que mediante el Reglamento se establece el procedimiento, requisitos y demás condiciones para la implementación de la presente disposición.

Por otro lado, agrega el numeral 4.2 mencionando que corresponde a la Policía Nacional del Perú:

- a) Participar conjuntamente con la SUNAT en las acciones de control y fiscalización sobre los bienes fiscalizados, de

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

acuerdo con el nivel de riesgo de los insumos químicos y productos fiscalizados, y las consideraciones determinadas en el Reglamento.

- b) Participar conjuntamente con la SUNAT y a requerimiento de esta, en los procesos de incorporación, renovación y permanencia en el registro de los usuarios, realizando verificaciones, constataciones y emitiendo opinión técnica, de corresponder.
- c) Incorporar en el Registro, la información sobre las intervenciones policiales realizadas respecto a los bienes fiscalizados en el marco del presente decreto legislativo y de las demás normas del sector que fueren aplicables.
- d) Realizar las verificaciones, constataciones y diligencias pertinentes en los establecimientos y domicilio legal de los usuarios de bienes fiscalizados, en prevención del desvío de Sustancias químicas controladas o no controladas o tráfico ilícito de Insumos químicos y productos fiscalizados, de conformidad con lo establecido en el numeral 3.2.3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1241 y la normativa vigente.
- e) Verificar las existencias de condiciones o controles mínimos de seguridad sobre los bienes fiscalizados, según lo previsto por el numeral 1 del artículo 7 del presente decreto legislativo, emitiendo el respectivo informe.
- f) Verificar y/o constatar, a requerimiento y en coordinación con la SUNAT, la información proporcionada por el usuario sobre el empleo de los bienes fiscalizados que pudiera calificarse como indicio razonable de la posible existencia

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

de un delito, para los fines de su competencia. De tratarse de información que por su naturaleza se encuentre protegida por el secreto comercial e industrial o cualquier norma de protección de información reservada, corresponde a la Policía Nacional del Perú utilizarla únicamente para sus fines propios, así como proteger y custodiar dicha información, bajo responsabilidad.

g) Constatar la recepción de los bienes fiscalizados que sean transportados o trasladados a las zonas a que hace referencia el artículo 34 del presente decreto legislativo, en los casos que se determine la existencia de perfiles de riesgo.

- Sobre el **artículo 10**, se relaciona a la suspensión de la inscripción en el registro. Se agrega que la SUNAT procede a suspender la inscripción en el registro, cuando se presente los supuestos siguientes:
 - 4. El usuario no presente la información relativa a los registros de operaciones, la presente sin cumplir con las condiciones establecidas, o ésta sea inconsistente.
 - 13. El usuario realice actividades fiscalizadas referidas a los bienes fiscalizados con usuarios que excedan las cantidades indicadas en el registro.
- Sobre el **artículo 11**, referente a las inspecciones para el control y fiscalización, se dispone que la SUNAT realiza las inspecciones con la finalidad de verificar el uso de los bienes fiscalizados, para

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

lo cual requiere la intervención de la **Policía Nacional del Perú**, **cuando corresponda**.

De igual manera, ordena que los usuarios facilitan el ingreso a sus instalaciones y proporcionan la documentación relativa al objeto del Decreto Legislativo 1126, para que la SUNAT pueda desarrollar su labor conforme a sus atribuciones y en el marco de la legislación aplicable. La Policía Nacional del Perú, en su participación en la inspección que desarrolla la SUNAT, puede realizar verificaciones o constataciones, que incluyen diligencias de desplazamiento a exteriores con los usuarios o terceros, para conocer e identificar rutas, el transporte de bienes fiscalizados, sus destinos finales y sus destinatarios, entre otras comprobaciones. Cuando la SUNAT presuma la comisión de infracción, puede inmovilizar los bienes fiscalizados, los medios de transporte que se utilizan para su traslado, los libros, archivos, documentos y registros en general, por un período no mayor de diez días hábiles, prorrogables por un plazo igual.

- Referente al **artículo 30** sobre establecimientos de Rutas Fiscales y puestos de Control, se añade que en lugares estratégicos de acceso a las zonas a que hace referencia el artículo 34 del presente decreto legislativo, se pueden establecer Puestos de Control Interinstitucionales, con la finalidad de ejecutar intervenciones conjuntas sobre los bienes fiscalizados y los medios de transporte empleados en su traslado, conforme a las competencias de las entidades participantes.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

- El **artículo 39-A** hace mención a que procede también el abandono de los bienes fiscalizados y medios de transporte si la persona señalada no cumple con recogerlos en un plazo de veinte días hábiles de haber notificado la SUNAT la puesta a disposición. En estos casos, los bienes fiscalizados y medios de transporte son adjudicados al Estado actuando la SUNAT en su representación, la que puede disponer de los mismos aplicando lo señalado en el artículo 39 de la norma citada.
 - El **artículo 40** hace mención que los insumos químicos y productos fiscalizados, así como las demás sustancias químicas halladas y recogidas o decomisadas por la Policía Nacional del Perú por la comisión de delito, son puestas a disposición de la Dirección General Contra el Crimen Organizado del Ministerio del Interior o la que haga sus veces, la cual toma competencia sobre éstos para efectos de su destrucción, neutralización o cualquier otra forma de disposición final llevada a cabo de modo directo o a través de terceros, in situ o en lugar distinto, previo traslado por su cuenta, con presupuesto, financiamiento o recursos obtenidos de la cooperación nacional o internacional, de conformidad con los procedimientos establecidos mediante protocolo aprobado por Resolución Ministerial del Ministerio del Interior.
- El **artículo 3** establece que el decreto legislativo se financia con cargo al presupuesto de las instituciones públicas involucradas, por lo cual no irroga recursos adicionales al Tesoro Público.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

- El **artículo 4** indica que el decreto legislativo es publicado en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano para Orientación al Ciudadano (www.gob.pe), y en las sedes digitales de la Presidencia del Consejo de Ministros (www.gob.pe/pcm) y del Ministerio del Interior (www.gob.pe/mininter), el mismo día de su publicación en el diario oficial El Peruano.
- El **artículo 5** menciona que el Decreto Legislativo 1600 es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el Ministro del Interior y el Ministro de Economía y Finanzas.
- La **Primera Disposición Complementaria Final** faculta crear un espacio de coordinación integrado por las entidades competentes en la sistemática de registro, control y fiscalización de bienes fiscalizados, debiéndose cumplir con las pautas de las normas de organización del Estado.
- La **Segunda Disposición Complementaria Final** indica que en un plazo no mayor de noventa días hábiles contados a partir de la publicación del Decreto Legislativo 1600, se adecúa el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas, aprobado mediante Decreto Supremo N° 044-2013-EF.
- La **Tercera Disposición Complementaria Final** menciona que el Decreto Legislativo 1600 entra en vigencia a los sesenta días hábiles posteriores a la publicación de la adecuación del Reglamento del Decreto

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

Legislativo N° 1126, con excepción de la Segunda Disposición Complementaria Final, la que entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación del Decreto Legislativo 1600.

- La **Única Disposición Complementaria Transitoria** estipula que la Dirección General contra el Crimen Organizado del Ministerio del Interior (DGCO) y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), coordinan acciones con la finalidad de realizar un censo de insumos químicos y productos fiscalizados, así como las demás sustancias químicas no controladas, de acuerdo a sus competencias, depositados en las unidades policiales, bajo custodia temporal, para proceder a su neutralización o destrucción final de acuerdo al artículo 40 del Decreto Legislativo N° 1126, en el estado en que se encuentren y a la brevedad posible, con la finalidad de evitar accidentes y riesgos contra el personal, la población adyacente y los bienes patrimoniales públicos y privados.

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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

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 Política 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 delegación¹.**

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

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 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

² López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

³ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 24. Décima Edición.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

Ejecutivo⁴. Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁵.

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”.⁶ De ello se sigue que los operadores jurídicos “**(...) *habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (...)***”.⁷

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas “***en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución***”⁸, mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas

⁴ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁵ Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

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

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

⁸ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”⁹

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados, de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas. Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹⁰, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario ***“(…) evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal.”***¹¹

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹²

⁹ Ídem.

¹⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹¹ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹² Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

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.

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

cuales son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de este Poder del Estado a su facultad legislativa.¹³

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁴

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo en cuatro: i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma constitucional • Aprobación de tratados internacionales • Leyes orgánicas • Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. 	Artículo 101, numeral 4.

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

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

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

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

En el presente caso, se tiene que la ley autoritativa es la Ley 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de Seguridad Ciudadana, Gestión del Riesgo de Desastres - Niño Global, Infraestructura Social, Calidad de Proyectos y Meritocracia. Esta ley delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo por el plazo de noventa (90) días calendario, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 23 de setiembre de 2023.

IV. ANÁLISIS Y CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1600

¹⁵ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

La Subcomisión de Control Político del Congreso de la República, considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo 1600, 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***

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el presidente de la República para dar cuenta de el aludido decreto al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1600 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el miércoles 20 de diciembre de 2023 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 21 de diciembre de 2023, mediante el Oficio 409-2023-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la Ley 31880, publicada el 23 de setiembre de 2023 en el Diario Oficial “El Peruano”, estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegada. **En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1600 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 20 de**

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

diciembre de 2023, esta subcomisión concluye que dicha norma en ese extremo del control formal si cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y con el artículo 104 de la Constitución Política.

4.2. Aplicación del control material (tres tipos)

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.¹⁶ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1600 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 días calendario, en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, así como en la submateria que se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Materias delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31880 y la submateria que autoriza la emisión del Decreto Legislativo 1600

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

MATERIAS DELEGADAS POR EL CONGRESO AL PODER EJECUTIVO PARA LEGISLAR LEY 31880	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
SEGURIDAD CIUDADANA, GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES-NIÑO GLOBAL, INFRAESTRUCTURA SOCIAL, CALIDAD DE PROYECTOS Y MERITOCRACIA	<p>“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas</p> <p>2.1. En materia de seguridad ciudadana [...]</p> <p>2.1.3. Lucha contra la delincuencia y crimen organizado [...]</p> <p>c) Actualizar el marco normativo sobre crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, principalmente lo regulado en la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado, incorporando delitos aduaneros, delitos relacionados con la pesca ilegal y delitos contra los derechos intelectuales; en el Decreto Legislativo 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas; y en el Decreto Legislativo 1241, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas; así como la normativa de la materia, a fin de reforzar la articulación entre las autoridades competentes, la prevención y las acciones de control e investigación. Dicha facultad no comprende la penalización de actividades vinculadas a la minería. [...]</p>

Cuadro de elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 31880 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1600 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

En ese sentido, se tiene que los artículos desarrollados en el Decreto Legislativo 1600 tienen por objeto actualizar el marco normativo sobre control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, a través de la modificación del Decreto Legislativo 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas.

Es así, que, de una revisión detallada de las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1600, se verifica que se enmarcan perfectamente en la materia específica señalada en el **literal c) del subnumeral 2.1.3 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 31880**, relacionada a actualizar el marco normativo sobre crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, principalmente lo regulado en la Ley 30077, Ley contra el Crimen Organizado, incorporando delitos aduaneros, delitos relacionados con la pesca ilegal y delitos contra los derechos intelectuales; en el Decreto Legislativo 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas; y en el Decreto Legislativo 1241, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas; así como la normativa de la materia, a fin de reforzar la articulación entre las autoridades competentes, la prevención y las acciones de control e investigación. Dicha facultad no comprende la penalización de actividades vinculadas a la minería.

De esta manera, se verifica una concordancia entre la materia delegada y lo normado por el decreto legislativo examinado; en consecuencia, no existe un exceso de las facultades delegadas que otorgó este Congreso al Poder

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

Ejecutivo. **Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1600 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 esa línea de ideas, de la revisión del decreto legislativo examinado, esta subcomisión encuentra que se actualizó el marco normativo sobre control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, a través de la modificación del Decreto Legislativo 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas.

Cabe detallar, que si bien es cierto que la disposición complementaria final ordena que la Dirección General contra el Crimen Organizado del Ministerio del Interior (DGCO) y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), coordinan acciones con la finalidad de realizar un censo de insumos químicos y productos fiscalizados, así como las demás sustancias químicas no controladas, de acuerdo a sus competencias, depositados en las unidades policiales, bajo custodia temporal, para proceder a su neutralización o destrucción final. Ello se realiza en el marco del artículo 40 del Decreto Legislativo 1126, estando estrictamente relacionado a la delegación de facultades otorgada, puesto que se habilitó la modificación de la citada norma, no siendo un exceso de discrecionalidad al momento de legislar.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

Es así que, se verifica que las disposiciones del decreto legislativo examinado no han rebasado los parámetros normativos establecidos en el **literal c) del subnumeral 2.1.3 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 31880**, que otorga discrecionalidad al Poder Ejecutivo para actualizar el marco normativo sobre crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, principalmente lo regulado entre otras normas, en el Decreto Legislativo 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas.

Ahora bien, la exposición de motivos del decreto legislativo estudiado sustenta que el problema público que se pretende solucionar, es el siguiente:

“[...]”

Actualmente con el Decreto Legislativo N° 1126, se viene realizando acciones de control por parte de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, las cuales deben ser reforzadas con el apoyo de la Policía Nacional del Perú, en el ámbito de sus funciones y capacidad operativa.

Así, se requiere un mayor dinamismo en la gran base de datos para la trazabilidad de usuarios sospechosos de desvío, que se compartan con las unidades policiales especializadas, debiendo ser en forma oportuna y detallada.

La Policía Nacional del Perú con el Ministerio Público, en torno a la confrontación del uso ilegal de sustancias químicas para elaborar drogas,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

ejerce funciones de interdicción táctica operativa generalmente mediante actos de inteligencia, intervención e investigación del delito de desvío de sustancias químicas controladas o no controladas, ocurridas generalmente durante el transporte (intervenciones tácticas) y se ven limitadas a una intervención estratégica derivadas de la carencia de acceso a la información sobre las actividades reportadas por los usuarios al Registro para el Control de Bienes Fiscalizados, que maneja absolutamente SUNAT

Esta limitación informativa, generan un impacto negativo en la investigación del delito ejercido por la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público, siendo necesario una adecuación del acceso al Registro para el Control de los Bienes Fiscalizados, a fin de realizar verificaciones y comprobaciones básicas, seguimientos y trazabilidad.

Asimismo, se requiere dotar a la Policía Nacional del Perú y la SUNAT de mayores facultades que permitan el trabajo en conjunto contra el desvío de los bienes fiscalizados.

[...]”¹⁷

Lo antes citado esta alineado a la propia exposición de motivos del Proyecto de Ley 5632/2023-PE presentado por el Poder Ejecutivo, que dio origen a la ley autoritativa, Ley 31880, enfatizando así la necesidad de esta legislación, indicando que “[...] *Las personas naturales o jurídicas que emplean los insumos químicos y productos fiscalizados (IQPF) en las diferentes actividades*

¹⁷ Páginas 2 y 3 de la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1600.

Visto en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Decretos/Legislativos/2023/DL-1600-2023-OF..pdf

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

económicas, son acreditadas por las autoridades de control; sin embargo, en ciertos casos la delincuencia se acondiciona a la Ley y genera empresas de "fachada" o estas, por diversas motivaciones se tornan en "fraccionadas" desarrollando actividades aparentemente legales y por otro, desviando los insumos hacia la producción ilícita de drogas, para cuyo efecto, recurren a diversos engaños para justificar los egresos en la contabilidad (generalmente mediante actos simulados tales como robos, hurtos, derrames, mermas); circunstancia que puede ser advertida como producto de las inspecciones efectuadas por las autoridades con competencia en materia de delito de tráfico ilícito de drogas (TID).

[...]”¹⁸

De lo citado, se demuestra la necesidad que hubo para abordar tal problemática, verificando esta subcomisión que todas las disposiciones del decreto legislativo estudiado versan, exclusivamente, sobre la materia delegada, no habiendo un exceso de discrecionalidad por parte del Poder Ejecutivo al momento de legislar.

De esta manera, se demuestra que ha existido una coordinación responsable y eficiente entre ambos poderes del Estado en cumplimiento del marco constitucional vigente, que ha permitido abordar el problema público avizorado; ello en cumplimiento del principio de balance entre poderes, que hace referencia a la existencia de mecanismos de coordinación, tal como lo es la delegación de facultades¹⁹.

¹⁸ Página 42 de la exposición de motivos del Proyecto de Ley 5632/2023-PE:

Visto en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTlxNjA4/pdf>

¹⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2018-PI/TC, fundamento jurídico 56. Visto en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1600 se encuentra dentro de la orientación política tomada por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas al Poder Ejecutivo, en consecuencia, sí cumple con el control de apreciación.

c) Control de evidencia

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

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual *“(...) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos de que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.”*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.

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

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

Por otro lado, 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 Decreto Legislativo 1600 tiene como objeto actualizar el marco normativo sobre control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, a través de la modificación del Decreto Legislativo 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas.

De la revisión de las disposiciones de la norma sujeta a control, esta subcomisión verifica que se enmarcan dentro del artículo 8 de la Constitución Política del Perú, en relación a que el Estado combate y sanciona el tráfico ilícito de drogas. Asimismo, regula el uso de los tóxicos sociales.

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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

Ello en razón, a que la finalidad de las precisiones al Decreto Legislativo 1126 son reforzar la articulación entre las autoridades competentes, la prevención y las acciones de control e investigación en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración ilegal de drogas.²⁴

La elaboración ilegal de drogas trae consigo posteriormente su tráfico. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

- Los delitos de tráfico ilícito de drogas sus derivados constituyen ilícitos pluriofensivos poniendo en estado de alarma y peligro a las bases sociales y amenazan la propia existencia del Estado.²⁵
- El Estado debe combatir el tráfico ilícito de drogas no solo con penas severas, sino además mediante procedimientos de investigación eficientes.²⁶

Es así, que esta subcomisión verifica que la legislación impulsada por el Poder Ejecutivo a través de la norma sujeta a control político busca frenar el avance de la elaboración de drogas que posteriormente serán traficadas y que perjudicarán otros derechos; tales como el derecho a la vida, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar²⁷, así como el derecho a la salud²⁸. De esta manera, se protege la dignidad humana, en cumplimiento del artículo 1 de la Carta Magna.

²⁴ II Finalidad, exposición de motivos del Decreto Legislativo 1600.

²⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 02748-2010-PHC/TC, fundamento jurídico 15.

²⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 04750-2007-PHC/TC, fundamento jurídico 12.

²⁷ Numeral 1 del artículo 2 de la CPP.

²⁸ Artículo 7 de la CPP.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

Finalmente, indicar que la norma sujeta a control se enmarca también en el artículo 166 del texto constitucional, referente a que la Policía Nacional previene, investiga y combate la delincuencia, esto en el marco de su finalidad fundamental de garantizar, mantener y restablecer el orden interno.

De lo expuesto, la Subcomisión de Control Político evidencia que el decreto legislativo estudiado se alinea correctamente a la Constitución Política del Perú, superando así el control de evidencia.

V. CUADRO DE RESUMEN

De 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	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>Decreto Legislativo 1600, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el miércoles 20 de diciembre de 2023 y dado cuenta al día siguiente al Parlamento por parte de la presidente de la República, mediante Oficio 409-2023-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

	prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>La Ley 31880, publicada el 23 de setiembre de 2023 en el Diario Oficial “El Peruano”, estableció el plazo de noventa días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1600 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el miércoles 20 de diciembre de 2023, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple con lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y con el artículo 104 de la Constitución Política.</p>
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	<p>✓ Sí Cumple.</p> <p>No contraviene normas constitucionales.</p>
Ley autoritativa, Ley N° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia.	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1600 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa, es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del literal c) del subnumeral 2.1.3 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley N° 31880.</p>

Cuadro de elaboración propia.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1600, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N°

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1600, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1126, DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CONTROL EN LOS INSUMOS QUÍMICOS Y PRODUCTOS FISCALIZADOS, MAQUINARIAS Y EQUIPOS UTILIZADOS PARA LA ELABORACIÓN DE DROGAS ILÍCITAS

1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas, **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° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-niño global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia.

En consecuencia, la Subcomisión de Control Político acuerda **APROBAR** el presente Informe y remitirlo a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 7 de noviembre de 2025.