

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

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 1664, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

El presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD** de los parlamentarios presentes, en la Cuarta Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 17 de octubre de 2025, contando con los votos a favor de los congresistas Carmen Patricia Juárez Gallegos, Isaac Mita Alanoca, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Martha Moyano Delgado, Alejandro Muñante Barrios 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 1664, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N°1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el martes 24 de setiembre de 2024.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

Mediante el Oficio 257-2024-PR, la Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1664. Así, dicho documento fue presentado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 24 de setiembre de 2024, siendo derivado a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Finalmente, la Comisión de Constitución y Reglamento remitió a esta subcomisión las normas ingresadas sujetas a control constitucional, para su análisis y la emisión de los informes correspondientes, conforme lo establece la Única Disposición Complementaria Final de la Resolución Legislativa del Congreso 004-2022-2023-CR, entre los que se encuentra el presente decreto legislativo.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1664 contiene cuatro artículos, y una Disposición Complementaria Final; de acuerdo con el detalle siguiente:

- El **artículo 1** está referido al objeto y la finalidad; precisando que busca modifica el artículo 3 e incorporar el artículo 3-A al Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.
- El **artículo 2** modifica el artículo 3 del Decreto Legislativo 1252 que contiene los principios rectores siendo los siguientes: Alineamiento de inversiones públicas en función al cierre de brechas y al planeamiento estratégico, Priorización, Oportunidad, Eficacia, Eficiencia, Sostenibilidad,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

Complementariedad, Calidad de las inversiones, Capacidad técnica, Evaluación social y económica, Transparencia y Gestión de riesgos.

- El **artículo 3** incorpora el artículo 3-A al Decreto legislativo 1252, referido a los lineamientos de Política Nacional de Inversión Pública como marco orientados, los servicios prioritarios, su actualización, planes de inversión regionales y locales y su consideración en el Plan Nacional de Infraestructura.
- El **artículo 4** dispone el refrendo a cargo del presidente del Consejo de Ministros y del Ministro de Economía y Finanzas.
- Mediante la **Única Disposición Complementaria Final**, se establece la aprobación de los lineamientos de Política Nacional de Inversión Pública mediante decreto supremo a propuesta del Ministerio de Economía y Finanzas, en un plazo máximo de noventa días.

III. MARCO CONCEPTUAL

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

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

¹ López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

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:

“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”²

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo³. Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁴.

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”.⁵ De ello se sigue

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

³ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁴ 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.

⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

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 (...)*”.⁶

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”**⁷, 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”**⁸.

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.

⁶ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

⁷ 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.

⁸ Ídem.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)⁹, 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*”¹⁰.

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.¹¹

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

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

⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹⁰ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹¹ 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 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa.¹²

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).¹³

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.

¹² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

¹³ 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 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

	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 implícita¹⁴. 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 31696, Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, por el plazo de noventa (90) días calendario, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 28 de febrero de 2023.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1664

¹⁴ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

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”.***

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

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 1664 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el martes 24 de setiembre de 2024 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el mismo día, mediante el Oficio 257-2024-PR; es decir, dicho decreto legislativo cumple 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 referida Ley 32089, Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, fue publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 4 de julio de 2024, en la que se 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 1664 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 24 de setiembre de 2024, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal**

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

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.¹⁵ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1550 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) 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 diez ámbitos; los mismo que versan sobre las materias siguientes: fortalecimiento, simplificación y calidad regulatoria en materia de inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos; mejoras de la calidad de la inversión pública; fortalecimiento de la actividad empresarial del Estado; reducción de costos de transacción; acceso y competencia en servicios financieros; equilibrio fiscal; tributaria; política criminológica y penitenciaria; desarrollo urbano, habilitación urbana y de suelos,

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

acceso a viviendas y para la intervención estratégica en el ámbito de influencia del terminal Portuario de Chancay; seguridad y defensa nacional en el ámbito de inteligencia, contrainteligencia seguridad digital

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

Cuadro 2

Materias delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo y submateria que autoriza la emisión del Decreto Legislativo 1664

MATERIAS DELEGADAS POR EL CONGRESO AL PODER EJECUTIVO PARA LEGISLAR LEY 32089	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
REACTIVACIÓN ECONÓMICA, SIMPLIFICACIÓN Y CALIDAD REGULATORIA, ACTIVIDAD EMPRESARIAL DEL ESTADO, SEGURIDAD CIUDADANA Y DEFENSA NACIONAL	“Artículo 2. Materia de la delegación de facultades legislativas <i>EL Congreso de la República delega facultades para legislar al poder Ejecutivo por el plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, en las siguientes materias específicas:</i> (...) 2.2. Mejoras de la calidad de la inversión pública [...] 2.2.3. Modificar el Decreto legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, sobre a) Lineamientos de una Política Nacional de Inversión Pública, - Modificaciones en el Ciclo de Inversión y, b) Inclusión de órganos al sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, con la finalidad de orientar estratégicamente a las entidades para el desarrollo de sus inversiones, así como optimizar la gestión de la inversión pública.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

	[...].
--	--------

Cuadro de elaboración propia

A partir del contenido de la Ley 32089 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1664 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

De acuerdo con su artículo 1 del referido decreto legislativo, tiene como objeto modificar el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, con la finalidad orientar estratégicamente a las entidades en los tres niveles de gobierno en el desarrollo de sus inversiones y optimizar la gestión de la inversión pública en el país.

Asimismo, de la revisión del articulado de la referida Ley 32089, se advierte que dicho objeto se encuentra directamente relacionado con lo dispuesto en el sub numeral 2.2.3 del numeral 2.2 de su artículo 2, en lo concerniente a los ciclos de inversión y a la orientación estratégica de las entidades en el desarrollo de sus inversiones, con la finalidad de que se optimicen las inversiones públicas.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1664 **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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, de la revisión de cada disposición establecida en el decreto legislativo examinado, esta subcomisión encuentra que no ha sido rebasado los parámetros normativos establecidos en el **sub numeral 2.2.3 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 33089**, que otorga discrecionalidad al Poder Ejecutivo para establecer fortalecer, simplificar y establecer disposiciones sobre calidad regulatoria relativo a inversión pública, privada y público-privada, y gestión de servicios públicos, y, con ello, modificar el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, sobre: a) Lineamientos de una Política Nacional de Inversión Pública, - Modificaciones en el Ciclo de Inversión y, b) Inclusión de órganos al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, con la finalidad de orientar estratégicamente a las entidades para el desarrollo de sus inversiones, así como optimizar la gestión de la inversión pública.

Al respecto, debemos señalar que, previo a la publicación del decreto legislativo materia de análisis, no se contaba en el ordenamiento jurídico con unos lineamientos en materia de inversión pública de alcance nacional que brinde orientación de forma estratégica a las entidades públicas para el desarrollo de sus inversiones, considerando las políticas sectoriales y las competencias correspondientes de niveles de gobierno. Cabe resaltar que, disminuir la brecha de infraestructura es uno de los desafíos a los que se enfrenta la inversión pública, así como la manera en que la población puede acceder a los servicios públicos en nuestra Nación. No obstante, en ciertas circunstancias, la brecha ha aumentado en vez de reducirse.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

De manera tal que, el problema público radica en la escasa capacidad de ejecución por parte de los organismos de los tres niveles del gobierno; siendo uno de los factores la lentitud en el cierre de la brecha de infraestructura. Además, el elevado porcentaje de presupuesto de inversiones que no se lleva a cabo cada año es resultado de una diversidad de problemas que afronta la administración de la inversión pública en nuestro país.

Si bien se le faculta al Poder Ejecutivo a legislar sobre dos materias perfectamente definidas, siendo una de ellas la incorporación de órganos para la orientación al desarrollo y optimización de inversiones, como parte de la discrecionalidad, se han modificados los principios con la finalidad de “...
concatenarse adecuadamente a las orientaciones estratégicas que se van a regular en los LPNIP y no solo considerando lo referido a la Programación Multianual de Inversiones, (...) sino que se debe tener en consideración que al contar con los LPNIP, ello impacta en el proceso de programación de las inversiones, ...”¹⁶

Con relación a la segunda materia sobre el la modificación del ciclo de inversión, el Poder Ejecutivo incorpora el artículo 3-A al Decreto Legislativo 1252, referido expresamente a los lineamientos de Política Nacional de Inversión Pública, precisando en su exposición de motivos que, “...
en el ámbito de la inversión pública, no se cuenta con Lineamientos de Política Nacional de la Inversión Pública que permitan orientar estratégicamente a las entidades para el desarrollo de sus inversiones, considerando las políticas sectoriales y las competencias correspondientes a los tres niveles de gobierno.”¹⁷

¹⁶ Página 13 de expediente https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Decretos/Legislativos/2024/DL-1664-2024-OF.pdf

¹⁷ Página 10 del expediente https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Decretos/Legislativos/2024/DL-1664-2024-OF.pdf

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

Por lo tanto, y dentro del margen de discrecionalidad otorgado al Poder Ejecutivo, este poder del Estado actuó conforme a la facultad legislativa delegada sobre la materia denominada *“Mejora de la calidad de la inversión pública”*; ello en cumplimiento a la coordinación entre poderes del Estado, tal como lo es la delegación de facultades¹⁸. De manera tal que, lo antes descrito demuestra que el contenido del Decreto Legislativo 1664 está alineado a la submateria específica delegada por el Congreso al Poder Ejecutivo, no habiendo un exceso en la discrecionalidad que tuvo el Poder Ejecutivo de legislar.

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1664 **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*

¹⁸Tribunal 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 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

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”¹⁹.

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”²⁰.

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 *última ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable²¹. El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica²².

En el presente caso se tiene que, el Decreto Legislativo 1664 tiene por objetivo modificar el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, con el fin de orientar estratégicamente a las entidades de los tres niveles de gobierno en el

¹⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

²⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

²² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

desarrollo de sus inversiones y optimizar la gestión de la inversión pública en el país.

Al respecto, es preciso señalar que, de acuerdo con las sugerencias de la OCDE en el año 2023, sobre la necesidad de contar con Lineamientos de Política de Inversión Pública que proporcionen una perspectiva a medio y largo plazo para el progreso de la infraestructura. En esa línea, se propone alinear la planificación estratégica de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno que permitan identificar los servicios esenciales que posibiliten un impacto más significativo para cerrar las brechas en infraestructura o acceso a servicios, considerando la adaptación y mitigación al cambio climático, entre otros factores, que propicien el desarrollo sostenible de la inversión pública.

De manera tal que, el decreto legislativo incluye como herramienta de planificación de la inversión pública a los Lineamientos de Política de Inversión Pública (LPNIP), que servirán como marco orientador para crear una visión estratégica multisectorial a mediano y largo plazo sobre el desarrollo y la atención de inversiones priorizadas por los sectores, las administraciones locales y regionales. Esto se logrará mediante el establecimiento de metodologías de priorización con un enfoque territorial, sinergia y complementariedad de servicios más allá del ámbito territorial de las entidades, además de instrumentos para medir la gestión de la inversión pública.

Por lo tanto, los LPNIP serán una herramienta que determine Claramente, guías o directrices estratégicas que actúen como ancla para las decisiones sobre inversión en todos los niveles gubernamentales (nacional, regional y local), que abarcan principalmente: a) prioridades nacionales (reducir la brecha de servicios prioritarios) a mediano y largo plazo; b) competencias para planear y llevar a cabo inversiones; c) gobernanza para coordinar la política

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

sectorial, regional y local; d) asumir deudas, incentivar inversiones que requieran mucho en activos intangibles, entre otros asuntos.

Asimismo, el decreto legislativo no contraviene los preceptos constitucionales, toda vez que, la Constitución Política en su artículo 59 establece que el Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria, por lo que, resulta necesario contar con disposiciones que ayuden a las entidades públicas a planificar sus proyectos de inversión en los distintos niveles de gobierno, así, el artículo 192 de la Constitución establece que los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

Por tanto, el decreto legislativo examinado se enmarca en lo dispuesto por el subnumeral 2.2.3 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 32089, que faculta al Poder Ejecutivo legislar en materia de mejora de la calidad de la inversión pública. **Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1664 no contraviene la Constitución Política del Perú, superando el control de evidencia.**

Por tanto, esta Subcomisión de Control Político encuentra que el decreto legislativo examinado no vulnera la Constitución Política del Perú, superando el control de evidencia.

V. CUADRO DE RESUMEN

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

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 1664 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el martes 24 de setiembre de 2024 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República en la misma fecha, mediante el Oficio 257-2024-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	✓ Sí cumple. La 32089, Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, fue publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 4 de julio de 2024, estableciéndose 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 1664 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 24 de setiembre de 2024, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

	del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	✓ Sí Cumple. No contraviene normas constitucionales.
La 31696, Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado	✓ Sí cumple. El Decreto Legislativo 1664 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del sub numeral 2.2.3 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 32089.

Cuadro de elaboración propia

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1664, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32089, Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1664, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N°1252, DECRETO LEGISLATIVO QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE PROGRAMACION MULTIANUAL Y GESTION DE INVERSIONES.

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

Lima, 17 de octubre de 2025