

Proyecto de Ley N° 948/2016-CR

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo Anual de Sesiones 2016 – 2017



SEÑORA PRESIDENTA:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de noviembre de 2016.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA**, en la Octava Sesión Extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, del 14 de febrero de 2017, contando con los votos favorables de los señores Congresistas **Miguel Ángel Torres Morales, Gilmer Trujillo Zegarra, Lourdes Alcorta Suero, Miguel Castro Grández, Patricia Donayre Pasquel, Marisol Espinoza Cruz, Úrsula Letona Pereyra, Alberto Quintanilla Chacón y Liliana Takayama Jiménez**, miembros titulares de la Comisión; y los votos en contra de los señores Congresistas **Javier Velásquez Quesquén, Gilbert Violeta López y Vicente Zeballos Salinas**, miembros titulares de la Comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El 2 de diciembre de 2016, mediante Oficio 229-2016-PR, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el Decreto Legislativo en estudio, el cual fue remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el día 5 de diciembre del referido año, para el respectivo estudio y dictamen.

Seguidamente, se dispuso el envío del Decreto Legislativo 1250 al Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos; que emitió un Informe en mayoría, suscrito por los señores Congresistas Javier Velásquez Quesquén y Vicente Zeballos Salinas, y un informe en minoría suscrito por la señora Congresista Úrsula Letona Pereyra, los cuales fueron presentados y debatidos en la Comisión de Constitución y Reglamento.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la Inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

- **"Artículo 101.-** Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas. Son atribuciones de la Comisión Permanente:
 1. Designar al Contralor General, a propuesta del Presidente de la República.
 2. Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
 3. Aprobar los créditos suplementarios y las transferencias y habilitaciones del Presupuesto, durante el receso parlamentario.
 4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.
 5. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso".
- **"Artículo 102.-** Son atribuciones del Congreso:
 1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.
 2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. [...]"
- **"Artículo 104.-** El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa. No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo".

2.2. Reglamento del Congreso de la República

- **"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

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

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".

2.3. Ley 30506, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.

- "Artículo 1. Objeto de la Ley

Delégase en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, por el plazo de noventa (90) días calendario, en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República".

- "Artículo 2. Materia de la delegación de facultades legislativas

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, el Poder Ejecutivo está facultado para:

[...]

2) Legislar en materia de seguridad ciudadana a fin de:

[...]

f) Reestructurar la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión) con el fin de afianzar su rol y mejorar su eficiencia, así como la calidad y agilidad de los proyectos de Asociaciones Público Privadas (APP) a su cargo, incluyendo modificar la regulación sobre la responsabilidad civil y administrativa de los servidores públicos que intervienen en los procesos de promoción de la inversión privada mediante APP; facultar a Proinversión a contratar servicios especializados en aseguramiento de calidad de gestión para los procesos de promoción de la inversión privada a su cargo y seguros para la entidad y sus servidores; así como establecer medidas para mejorar la calidad y agilidad de los proyectos de APP y proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos en los tres niveles de gobierno, favoreciendo la descentralización.

Dichas medidas no deberán restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

[...]

Las normas a ser emitidas en el marco de lo dispuesto en la presente Ley aseguran el cumplimiento de lo previsto en los artículos 104 y 101, inciso 4, y demás concordantes

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la Inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

del texto constitucional y la jurisprudencia que al respecto ha emitido el Tribunal Constitucional".

2.4. Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

- **"Artículo 22.- Atribuciones**

Son atribuciones de la Contraloría General, las siguientes:

[...]

l) Informar previamente sobre las operaciones, fianzas, avales y otras garantías que otorgue el Estado, inclusive los proyectos de contrato, que en cualquier forma comprometa su crédito o capacidad financiera, sea que se trate de negociaciones en el país o en el exterior".

III. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

3.1. La legitimidad del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo

El artículo 104 de la Constitución Política, que regula la potestad del Congreso de la República para delegar su facultad de legislar al Poder Ejecutivo, a través de decretos legislativos, establece que el Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Dicho obligación de dar cuenta de la emisión de los decretos legislativos y de sus respectivas exposiciones de motivos [considerando que las normas se publican en el diario oficial El Peruano, carecería de lógica que se exija solo la presentación del decreto legislativo] al Congreso de la República, se sustenta a nuestro juicio, en lo siguiente:

- a. El deber del Congreso de la República de velar por el respeto de la Constitución Política y de las leyes (artículo 102 de la Norma Fundamental).
- b. Los decretos legislativos se emiten como consecuencia de la dación de una ley autoritativa que es emitida por el Congreso de la República, que fija las materias específicas sobre las el Poder Ejecutivo podrá regular, así como el plazo en el cual se podrán emitir dichos decretos.
- c. Atendiendo a que se trata de una "delegación", la competencia para emitir normas con rango de ley [salvo que se trate de decretos de urgencia, regulados en el artículo 188, numeral 19, de la Constitución Política] corresponde al Congreso de la República, quien actúa en su condición de "entidad delegante" que debe supervisar los actos [en este caso, normas] que realiza el Poder Ejecutivo en su condición de "entidad delegada" en atención a dicha delegación de facultades legislativas.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

3.2. El tipo de control que debería ejercer el Congreso de la República sobre los decretos legislativos emitidos por el Poder Ejecutivo.

Es preciso reconocer que al Congreso de la República el Poder Constituyente le ha atribuido, fundamentalmente, el ejercicio de la función legislativa; mientras que la jurisdiccional es atribuida a otros organismos o poderes públicos como el Poder Judicial, Tribunal Constitucional y Jurado Nacional de Elecciones.

En ese contexto, es importante destacar que para ser congresista de la República no se prevé como requisito ser abogado, sino solo ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de derecho de sufragio (artículo 90 de la Constitución Política), ello debido a que el cargo es de naturaleza representativa. Dicho en otros términos, nuestro ordenamiento jurídico no prevé o exige requisitos o cualidades profesionales como el ser abogado para acceder a un cargo de elección popular como el de congresista de la República; pero sí para cargos como el de juez¹, magistrado del Tribunal Constitucional², para el que sí se exige ser abogado.

El que no ejerza funciones jurisdiccionales, sino más bien predominantemente normativas, y el que se trate de un organismo de naturaleza política antes que jurídica, sumado al hecho de que no se exijan requisitos o cualidades profesionales específicas para acceder al cargo de congresista de la República, ha conllevado a que el Tribunal Constitucional entienda que la naturaleza del control parlamentario sea de naturaleza, precisamente, política. De ahí que en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2011-PI/TC [recaída en atención a la interposición de una demanda de inconstitucionalidad contra decretos de urgencia, pero que resulta igualmente aplicable al presente caso, porque el intérprete final de la Constitución se pronuncia respecto de un procedimiento de control parlamentario a un acto normativo del Poder Ejecutivo], no obstante reconocer la competencia del Congreso de la República para efectuar un control de constitucionalidad de las normas emitidas por el Poder Ejecutivo, haya mencionado lo siguiente:

¹ Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial

"Artículo 4.- Requisitos generales para acceder y permanecer en la carrera judicial

Son requisitos generales para el ingreso y permanencia en la carrera judicial:

[...]

3. *Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley, así como encontrarse hábil en el ejercicio profesional".*

² Ley 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

"Artículo 11.- Requisitos

Para ser Magistrado del tribunal se requiere:

[...]

4. *haber sido Magistrado de la Corte Suprema o Fiscal supremo, o Magistrado Superior o Fiscal Superior durante diez años, o haber ejercido la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años".*

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

"8. No está en cuestión la competencia del Parlamento para que en ejercicio de su función de control pueda realizar el control de constitucionalidad de las normas que hubiera expedido, o de aquellas que haya dictado el Poder Ejecutivo. Esta es una competencia que desde la primera de nuestras constituciones históricas se le ha reconocido y no hay razón alguna para que ahora se ponga en cuestión.

Pero inmediatamente hay que decir que su realización, **por la propia naturaleza del órgano que lo realiza y de la composición plural de quienes lo integran, es siempre un control de naturaleza política.** Siendo político el control parlamentario de los decretos de urgencia, éste se ejerce con absoluta libertad de criterio por el Congreso, sin que sea determinante que se realice conforme a normas constitucionales o aquellas que conforman el bloque de constitucionalidad, como sucede cuando se realiza el control jurídico. Desde esta perspectiva, el Congreso puede rechazar un decreto de urgencia por considerarlo inoportuno, políticamente inadecuado o tal vez inconveniente, es decir, por razones meramente políticas.

Incluso, en el supuesto que el Congreso derogue o modifique un decreto de urgencia por estimar que excede los límites impuestos por la Constitución, y así lo sustente en dictámenes técnicos (cfr. art. 91 "c" del Reglamento del Congreso), ello no elimina el carácter político del control parlamentario. Esto se refleja en la adopción de sus decisiones, que no necesariamente tienen en cuenta la corrección de los argumentos jurídicos, sino la fuerza de los votos, como por lo demás corresponde a un órgano que decide conforme a las reglas del principio mayoritario" [Las negritas son nuestras].

Sobre el particular, resulta oportuno recordar que el artículo 38 de la Constitución Política consagra el deber constitucional de todos los peruanos [no solo de los congresistas de la República] de defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación. Asimismo, el artículo 102 de la Norma Fundamental le otorga al Poder Legislativo la atribución de velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, así como de interpretar las leyes.

Atendiendo a ello, se debe resaltar que la interpretación y la defensa de la Constitución Política no constituye un atributo exclusivo y excluyente de los organismos que se encargan del ejercicio de la función jurisdiccional, sino más bien un deber de todos los peruanos y, en especial, del Congreso de la República, a quien el Poder Constituyente si bien le ha otorgado la facultad de delegar sus facultades legislativas al Poder Ejecutivo, también le ha conferido la atribución para interpretar la ley autoritativa [como cualquier otra ley] y velar por el respeto a la Constitución y las leyes [aquella mediante la cual delega facultades al Poder Ejecutivo entre ellas, desde luego].

En ese sentido, la naturaleza y composición política del Congreso de la República no lo inhabilita ni lo exima de utilizar categorías o argumentos jurídicos en el ejercicio del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo a través, por ejemplo, de decretos legislativos. Por el contrario, la revisión del artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, al referirse a la "contravención a la Constitución Política" y al "exceso en el marco de la delegación de facultades", impone materialmente a la comisión dictaminadora [en el presente caso, a la Comisión de Constitución y Reglamento] el deber de realizar un análisis técnico-jurídico, es decir, a argumentar en términos

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

estrictamente jurídicos, las conclusiones del ejercicio de dicha labor de control parlamentario.

En el caso de la Comisión de Constitución y Reglamento, dicha exigencia de sustentar jurídicamente su dictamen reviste de singular relevancia, dado que el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República dispone la remisión del expediente del decreto legislativo correspondiente a la Comisión de Constitución y Reglamento, atendiendo a la especialidad de las materias que son de conocimiento de dicha comisión y, sobre todo, a los parámetros sobre la base de los cuales se ejerce el control: a) la ley autoritativa y b) la Constitución Política.

En adición a lo expuesto, se debe considerar que en atención al principio de colaboración entre poderes públicos que requiere ser optimizado para el bienestar del ciudadano y de la sociedad en su conjunto; así como a la necesidad de actuar conforme a los principios de predictibilidad y seguridad jurídicas; no resultaría admisible que se sustente un documento de índole técnico como un dictamen producto del control parlamentario a nivel de comisión, en cuestiones de oportunidad, conveniencia, en análisis de utilidad o necesidad ni en preferencias personales o partidarias. Y es que la democracia no se sustenta solo en el "poder de los votos", sino también y sobre todo, en la argumentación, la persuasión o convencimiento, la tolerancia y el respeto.

De esa manera, al tratarse de un mecanismo de control parlamentario que recae sobre una norma jurídica, como un decreto legislativo; existiendo la posibilidad de sustentar técnica y jurídicamente las conclusiones de dicho control parlamentario; y previendo el artículo 90, literal c) del Reglamento del Congreso de la República, como parámetros de dicho control la Constitución Política y la ley autoritativa; se debe optar por el control de carácter jurídico.

Y es que, en el marco del principio de colaboración entre poderes públicos no debe primar el obstruccionismo irracional o sustentado en una conveniencia o cálculo político, sino más bien la concurrencia de voluntades y consensos para coadyuvar a la consecución del bienestar general al que se refiere el artículo 44 de la Constitución Política.

Por tales motivos, al emitir su dictamen sobre un acto normativo del Poder Ejecutivo y, en particular, sobre un decreto legislativo, la Comisión de Constitución y Reglamento recurrirá a argumentos jurídicos para sustentar sus conclusiones.

3.3. Los parámetros que deberían regir el control parlamentario de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo

Como se indicó precedentemente, el artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, establece que en caso que el decreto legislativo contravenga la Constitución Política o exceda el marco de la delegación de facultades, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

En ese contexto, se puede advertir que se presentan claramente dos parámetros normativos para el ejercicio del control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Ley Autoritativa y b) la Constitución Política. Así, la Comisión de Constitución y Reglamento deberá analizar tanto si es que un decreto legislativo ha regulado sobre las materias específicas y en el plazo establecido en la Ley Autoritativa, como si es que dicho decreto vulnera la Constitución Política.

a) La ley autoritativa como parámetro de control

Cuando se efectúe el análisis a la luz de la ley autoritativa, nos encontraremos fundamentalmente ante un control de naturaleza formal: materia específica y plazo determinado. Es decir, si se toma como referencia dicho parámetro no se deberá analizar si es que el decreto legislativo resulta lesivo de derechos o principios constitucionales, sino solo si aquello que está siendo regulado se encuentra dentro de la materia delegada con la ley autoritativa.

Sobre el particular, en la medida que la competencia o facultad legislativa le corresponde al Congreso de la República y que los decretos legislativos se emiten, precisamente, en atención a una ley autoritativa mediante la cual el Poder Legislativo decide compartir y delegar su facultad normativa con el Poder Ejecutivo, se estima que dicho control debe ser estricto, es decir, no se deben optar por interpretaciones excesivamente flexibles que limiten o disminuyan la competencia originaria y ordinaria del Poder Legislativo para legislar.

En ese sentido, ante la existencia de una duda razonable sobre si la materia regulada por el decreto legislativo se enmarca dentro la "materia específica delegada" en la ley autoritativa, se debe optar por la interpretación que concluya dicha materia no fue delegada al Poder Ejecutivo, privilegiando el debate al interior del Congreso de la República.

Al respecto, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC, ha destacado la necesidad de que se precisen las materias delegadas al Poder Ejecutivo, al señalar lo siguiente:

"20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. **Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación 'en blanco', sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas.** El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, **que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo,** y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley" [Las negritas son nuestras].

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Ahora bien, ¿cuáles podrían ser los insumos que utilice el Congreso de la República para determinar si un decreto legislativo ha regulado, efectivamente, sobre una materia delegada? El texto expreso del extremo de la ley autoritativa invocado en el decreto legislativo, la exposición de motivos del proyecto de ley con el que el Poder Ejecutivo solicitó la delegación de facultades, el dictamen de la Comisión que se pronunció sobre el pedido de delegación de facultades así como la exposición de motivos y los considerandos del propio decreto legislativo.

¿Por qué es importante que se efectúe una interpretación a favor de que se conserve la competencia o potestad para regular sobre determinadas materias, en vez de una que resulte flexible y favorable al Poder Ejecutivo, en el sentido que se entienda de manera amplia o abierta la "materia delegada"? Porque el Congreso de la República es el espacio que representa el pluralismo político en el cual se debaten con amplitud los proyectos de ley que inciden en los derechos, deberes e intereses de las personas, siendo dichos debates públicos y a través de los cuales se procura canalizar y exteriorizar las posiciones de los distintos sectores de la sociedad. Ello no ocurre necesariamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, por cuanto el debate previo a la aprobación de un decreto legislativo se limita al Consejo de Ministros, encontrándose dicho debate limitado por el plazo otorgado por la ley autoritativa, que por la propia naturaleza extraordinaria de los decretos legislativos [recuérdese que para que se emitan dichos decretos se requiere, precisamente, de una "autorización" previa del Congreso de la República], probablemente sea breve.

b) La Constitución Política como parámetro de control

Ahora bien, cuando el parámetro de control sea la Constitución Política, sí corresponde que se interprete el decreto legislativo a la luz de los principios de interpretación conforme a la Constitución y de conservación de la ley, de manera que cuando se efectúe un control material o de fondo del decreto legislativo, debería proceder su derogatoria solo en aquellos supuestos en los cuales no resulte admisible ubicar alguna interpretación compatible con el ordenamiento constitucional posible.

Con relación a dichos principios, el Tribunal Constitucional mencionó en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC, lo siguiente:

- **El principio de conservación de la ley.** Mediante este axioma se exige al juez constitucional "salvar", hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico por inconstitucional, debe ser la última *ratio* a la que debe apelarse. Así, la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable.
- El principio de interpretación desde la constitución. Mediante este axioma o pauta básica se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental".

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Dichos principios son complementados con el principio de presunción de constitucionalidad de la ley, respecto del cual menciona el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC, lo siguiente:

"4. Que, según el Principio de presunción de constitucionalidad, las leyes gozan de la presunción que se encuentran de conformidad con la Constitución, hasta que este Tribunal en ejercicio de su función jurisdiccional la declare inconstitucional, en ese sentido todas las normas que emanan del Estado son consideradas constitucionales. Este Principio se ha materializado en la Segunda Disposición Final de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: "Los Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional". Así también **el Principio de conservación de las leyes permite afirmar la seguridad jurídica y mantener la legitimidad democrática de la que gozan las leyes.** [...]" [Las negritas son nuestras].

Adviértase que dicha interpretación a favor del decreto legislativo se circunscribe única y exclusivamente al control parlamentario que se efectúa al interior de la comisión informante respecto de dicho decreto y tomando como parámetro la Constitución Política, por lo que no existe un impedimento para que con posterioridad a la emisión, debate y aprobación del dictamen, se puedan presentar iniciativas legislativas con la finalidad de modificar o derogar aquel decreto legislativo.

En síntesis, se deben analizar los decretos legislativos a la luz de la ley autoritativa y la Constitución Política, siendo que si el parámetro de control es la ley autoritativa, este debe ser estricto; mientras que si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse fundamentalmente de un control de fondo del contenido del decreto legislativo, resulta admisible un control flexible y abierto, en aras de salvaguardar "la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado" como lo ha señalado el Tribunal Constitucional.

3.4. Sobre la legitimidad directa de la Comisión de Constitución y Reglamento para recomendar la derogación del decreto legislativo.

El artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República es claro al señalar que "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 [...]" (Las negritas son nuestras).

Bajo ese marco, cabría formularse la interrogante sobre si dicha "recomendación" se limita a una finalidad estrictamente informativa, a efectos de que cualquier congresista o grupo parlamentario presente un proyecto de ley que tenga por objeto derogar un decreto legislativo que se haya excedido de los alcances previstos en la ley autoritativa o resulte inconstitucional; o si dicha "recomendación" implica la legitimidad y exigencia a la

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Comisión dictaminadora para que proponga una fórmula legislativa derogatoria del decreto legislativo.

Sobre el particular, se debe considerar que el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento se emite como consecuencia del ejercicio de una labor de control parlamentario de un acto normativo del Poder Ejecutivo, esto es, un decreto legislativo. En ese sentido, resulta lógico y coherente con la finalidad del control que como resultado del mismo, se produzca una consecuencia jurídico-política directa a nivel del Congreso de la República, y no solo se emita un documento informativo que pueda servir de insumo para actos posteriores como la presentación de un proyecto de ley.

En esa dirección, se debe considerar que es deber de las entidades públicas salvaguardar y optimizar el principio de seguridad jurídica, por lo que resultaría contrario a dicho principio que el Poder Legislativo, pese a haber concluido a nivel del control parlamentario que un decreto legislativo se encuentra viciado de inconstitucionalidad por contravenir la ley autoritativa y/o directamente la norma constitucional, de manera que se recomienda expresamente su derogación; decida que el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento tenga un mero carácter informativo y que se debe esperar que se presente y tramite una iniciativa legislativa que tenga por objeto derogar aquel decreto cuya inconstitucionalidad formal o material ya ha sido identificada.

Conforme puede advertirse, la finalidad de los dictámenes que se emiten en el marco del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo, fundamentalmente cuando se advierte que no cumplen con los parámetros fijados en la Constitución Política o -en el caso de los decretos legislativos- en la ley autoritativa, es que se produzcan consecuencias jurídicas con la sola aprobación por el Pleno del Congreso de la República de dichos dictámenes, en el sentido de lo señalado líneas arriba.

En este orden de ideas, para que se puedan materializar los efectos del control parlamentario en aquellos supuestos en los cuales se concluya que un decreto legislativo contraviene la ley autoritativa o la Constitución Política, es necesario que en el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento se incluya una fórmula normativa que proponga dicha derogación total o parcial del decreto legislativo, así como la restitución de la vigencia de las normas derogadas o modificadas por dicho decreto legislativo, tal como se encontraban redactadas al momento anterior a su emisión, y de ser el caso, se propongan disposiciones complementarias transitorias que precisen cuál será la situación y efectos de los actos que se hayan emitido durante el periodo en el que el decreto legislativo haya estado vigente.

Finalmente, con relación a la aprobación de dicha ley derogatoria como consecuencia del control parlamentario de un decreto legislativo, es preciso indicar que ello es consecuencia de dicho procedimiento de control, por lo que nos encontramos ante una norma que sigue un procedimiento legislativo singular o excepcional, toda vez que la fórmula normativa surgirá directamente del dictamen que apruebe la comisión correspondiente, no así de un

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

proyecto de ley. Y ello es así, precisamente, porque es la consecuencia jurídica de un procedimiento de control parlamentario, no así el ejercicio ordinario del derecho funcional o atribución de los congresistas [siempre que reúnan el número de firmas que exige el Reglamento del Congreso] o de los grupos parlamentarios, a presentar iniciativas legislativas.

3.5. La imposibilidad de que la Comisión de Constitución y Reglamento, como consecuencia del ejercicio del control parlamentario modifique directamente el decreto legislativo como regla general

El artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República es claro al señalar que "*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 [...]*" (Las negritas son nuestras).

Sobre el particular, cabría formularse la interrogante sobre si es que, al igual de lo que ocurre con la recomendación de derogación, la Comisión de Constitución y Reglamento se encuentra legitimada para modificar directamente el decreto legislativo con el dictamen y, en esa dirección, el Pleno del Congreso de la República pueda aprobar la fórmula normativa modificatoria.

Al respecto, se estima oportuno distinguir entre una ley derogatoria y una modificatoria. Si bien ambas innovan el ordenamiento jurídico, la primera aparta o retira del ordenamiento un precepto normativo [el íntegro de un decreto legislativo o alguno de sus artículos o numerales], mientras que la segunda no retira toda la regulación, sino que la complementa, suprime parcialmente o cambia su sentido regulatorio.

Adicionalmente, se considera preciso atender a lo siguiente:

- Se debe diferenciar la labor de "control parlamentario" con la "función legislativa" [esta última, que comprende la facultad de modificar una norma con rango de ley]; la primera tiene por objeto, valga la redundancia, verificar o controlar una norma previamente emitida [por un organismo distinto, como el Poder Ejecutivo], siendo que no necesariamente acarreará la modificación o derogación del decreto legislativo; la segunda tiene por objeto único y directo la innovación del ordenamiento jurídico.
- Mientras que el "control parlamentario", en concreto, el control de los decretos legislativos, se encuentra limitado por dos parámetros de análisis: la Constitución Política y la ley autoritativa; la "función legislativa" sí puede obedecer a criterios más amplios de oportunidad, conveniencia, necesidad y utilidad pública o política.
- En el caso del control parlamentario, se trata de un mecanismo **institucional** del Congreso de la República; mientras que en el caso de la tramitación de un proyecto de ley que modifique o derogue un decreto legislativo, se trata de una atribución o "derecho funcional" **individual** de ejercicio colectivo.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

- d. En el caso del control parlamentario, salvo que se disponga algo específico en la ley autoritativa, será la Comisión de Constitución y Reglamento la encargada de emitir el dictamen, precisamente, sobre la base de la Constitución Política y la ley autoritativa; mientras que en el caso del trámite de una "iniciativa legislativa", ésta no necesariamente será competencia exclusiva y excluyente de la referida comisión [que incluso no tendría que emitir dictamen], ya que la competencia de una comisión para dictaminar se rige por el principio de especialidad y, por lo tanto, dependerá de la materia objeto de regulación.
- e. Los decretos legislativos no solo pueden versar únicamente sobre materia de índole constitucional, sino, como ocurre en el presente caso, pueden recaer sobre materias tales como economía, vivienda, agua y saneamiento, seguridad ciudadana, tributaria, lucha contra la corrupción, entre otros. En ese sentido, la modificación del contenido de un decreto legislativo mediante una "iniciativa legislativa" puede incidir no solo en una esfera constitucional materia de la especialidad de la Comisión de Constitución y Reglamento, sino en otras materias.
- f. El procedimiento para el trámite de una "iniciativa legislativa" permite la participación de un mayor número de actores en el proceso de discusión y deliberación de los proyectos, así como un mayor periodo de tiempo para el debate, en el cual se podrán recibir opiniones no solo del Poder Ejecutivo sino también de especialistas sobre la materia regulada por el decreto legislativo que se pretende modificar.

En ese orden de ideas, a nivel del Congreso de la República, dado que una modificación a un decreto legislativo propuesto por una iniciativa legislativa no necesariamente versará solo sobre materia constitucional, sino que podría referirse a materias respecto de las cuales, correspondería que no se circunscriba el análisis y debate al interior de la Comisión de Constitución y Reglamento, sino más bien que, a través de la tramitación ordinaria, se pueda derivar a las comisiones especializadas en atención a la materia regulada en el decreto legislativo que se pretende modificar.

Asimismo, a nivel del Poder Ejecutivo, en la medida que es el autor del decreto legislativo y que la modificación sí podría tener un impacto directo en la finalidad objetiva de dicha norma y, sobre todo, en el sector vinculado con la materia regulada por dicho decreto, corresponde que cuando se trate de la modificación del citado decreto, el Poder Ejecutivo tenga expedita su facultad para formular las observaciones a las que se refiere el artículo 108 de la Constitución Política³.

³ Constitución Política del Perú

"Artículo 108.- La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días.

Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso".

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Por lo expuesto, no correspondería que la Comisión de Constitución y Reglamento someta directamente a consideración del Congreso de la República, un dictamen emitido como consecuencia del control parlamentario de un decreto legislativo que contenga una fórmula normativa que proponga la modificación de su contenido.

No obstante lo expuesto en los párrafos precedentes, resulta necesario precisar que existe un supuesto excepcional en el cual sí corresponde que como consecuencia del control parlamentario, la Comisión de Constitución y Reglamento pueda modificar directamente un decreto legislativo: cuando dicha modificación resulte necesaria para salvar o subsanar un vicio de inconstitucionalidad formal o material del mismo. Efectivamente, en dichos supuestos, la Comisión de Constitución y Reglamento advertiría un vicio de inconstitucionalidad en el decreto legislativo debido a que no se ha regulado en los términos propuestos en la ley autoritativa o porque, por acción u omisión, un precepto normativo resulte lesivo de derechos fundamentales o invade las materias reservadas a una ley orgánica.

Ante dicho escenario, que se enmarca dentro de las consecuencias de un análisis o valoración predominantemente técnico-constitucional, la Comisión de Constitución y Reglamento tiene dos alternativas: a) derogar el precepto normativo contenido en el decreto legislativo o b) modificar aquel precepto normativo, sea suprimiendo parcialmente el texto o adicionando alguno, de manera que pueda adecuarse a lo que se procuraba alcanzar con la ley autoritativa o a la Constitución Política.

La segunda opción surge porque como consecuencia del análisis, se advierte la necesidad o urgencia, por los efectos jurídicos que puede generar la aplicación o entrada en vigencia en sus propios términos del decreto legislativo, de implementar inmediatamente la corrección del citado decreto, sin necesidad de eliminarlo del ordenamiento jurídico.

Sobre el particular, es importante resaltar que solo en estos casos no se hace necesario recurrir al trámite ordinario del procedimiento de las iniciativas legislativas ni tampoco se requerirá necesariamente la opinión de las demás Comisiones del Congreso de la República, no solo porque se trata de una norma que surgiría como consecuencia de un procedimiento de control parlamentario que se realiza, precisamente, tomando como parámetros la Constitución Política y la ley autoritativa, sino sobre todo porque el sustento de la modificación es eminentemente constitucional y lo que se pretende es optimizar los principios de conservación de la ley y de interpretación conforme a la Constitución, de manera que así como los jueces emiten sentencias interpretativo-manipulativas como consecuencia del control constitucional de las normas, que suponen recurrir a las técnicas de la ablación y reconstrucción, esta Comisión de Constitución y Reglamento se encuentra legitimada a plantear directamente modificaciones a los decretos legislativos si es que lo que se procura con ello es salvaguardar el respeto a la Constitución y la voluntad legislativa expresada en la ley autoritativa.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

3.6. Análisis del caso concreto

a) Plazo

Mediante Ley 30506, publicada en el diario oficial El Peruano el 9 de octubre de 2016, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el plazo de noventa (90) días calendario.

En ese contexto, se tiene que el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, fue publicado en el diario oficial El Peruano el 30 de noviembre de 2016, es decir, a los cincuenta y dos (52) días calendario, por lo que se concluye que el citado decreto legislativo fue emitido dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa.

b) Materia específica y conformidad con el marco constitucional vigente

El Decreto Legislativo 1250 se sustenta en el artículo 2, numeral 1, literal f), de la Ley 30506, que establece lo siguiente:

"Artículo 2. Materia de la delegación de facultades legislativas

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, el Poder Ejecutivo está facultado para:

1) Legislar en materia de reactivación económica y formalización a fin de:
[...]

f) Reestructurar la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión) con el fin de afianzar su rol y mejorar su eficiencia, así como la calidad y agilidad de los proyectos de Asociaciones Público Privadas (APP) a su cargo, incluyendo modificar la regulación sobre la responsabilidad civil y administrativa de los servidores públicos que intervienen en los procesos de promoción de la inversión privada mediante APP; facultar a Proinversión a contratar servicios especializados en aseguramiento de calidad de gestión para los procesos de promoción de la inversión privada a su cargo y seguros para la entidad y sus servidores; así como **establecer medidas para mejorar la calidad y agilidad de los proyectos de APP y proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos en los tres niveles de gobierno, favoreciendo la descentralización.**

Dichas **medidas no deberán restringir las competencias y atribuciones** del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica" (Las negritas son nuestras).

En el presente caso, se tiene que el Decreto Legislativo 1250 prevé, sustancialmente, lo siguiente:

- Se elimina el tope de 15 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) para los proyectos de inversión que pueden ser ejecutados vía convenios de inversión pública regional y local suscritos entre gobiernos regionales y/o locales y las empresas seleccionadas.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

- Se suprime los principios de moralidad, imparcialidad, economía y vigencia tecnológica, de los procesos de selección de la empresa privada con la que los gobiernos regionales y/o locales suscribirán convenios de inversión pública; reemplazándolos por los de enfoque de gestión por resultados y responsabilidad presupuestal.
- Se establece que la empresa privada contratada para la supervisión del proyecto de inversión podrá ser financiada por la empresa privada, y ya no necesariamente tendrá que ser financiada por esta.
- Se establece que la empresa privada encargada de la supervisión, deberá ser contratada antes del inicio previsto para el desarrollo del proyecto de inversión pública.
- Se faculta a las entidades públicas, con cargo a su presupuesto institucional, a realizar las acciones de supervisión del proyecto de inversión pública a través de su personal, hasta por un máximo de 60 días calendario contados desde el día siguiente de la resolución del contrato de supervisión, periodo en el cual deberá realizarse la contratación de la entidad privada supervisora.
- Se faculta que la emisión de los CIPRL se presenten en un solo documento.
- Se establece la obligación de las entidades públicas que, en el marco de la Ley del Servicio Civil, en un plazo de 30 días calendario desde la toma en conocimiento de las responsabilidades por incumplimiento de la Ley, deben iniciar los procedimientos administrativos de determinación de responsabilidad.
- Se establece que el Informe Previo de la Contraloría General de la República se emitirá respecto de aquellos proyectos de inversión pública regulados en la Ley, que involucren operaciones oficiales de crédito, el cual solo podrá versar sobre aquellos aspectos que comprometan la capacidad financiera del Estado, siendo que antes solo se preveía el Informe Previo, sin la limitantes de que los proyectos involucren dichas operaciones de crédito.
- Se precisa que los convenios de inversión son suscritos por el Titular de la entidad pública respectiva, pudiendo ser objeto de delegación solo respecto de algunos proyectos de inversión pública (artículo 17 de la Ley 30264).
- Se establece que las modificaciones a los convenios de inversión por variaciones originadas durante la fase de inversión, estableciéndose que no se deben demandar recursos adicionales al Tesoro Público.
- Se establece en el caso de las Obras por impuestos, que el desarrollo del proceso de selección de la empresa privada así como la ejecución del proyecto, que no resulta de aplicación supletoria la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- Se establece que las controversias que surjan entre las partes en la ejecución de un proyecto de inversión, se resuelven mediante conciliación o arbitraje, sin perjuicio de poder resolverlas por trato directo.
- Se establece el deber de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, de implementar una plataforma de emisión de CIPRL y CIPGN electrónico.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Sobre el particular, se advierte que existe discrepancia entre el Informe en Mayoría, que concluye que el Decreto Legislativo 1250, en su totalidad, cumple con lo previsto en el artículo 104 de la Constitución Política [con lo que si se enmarca dentro de los alcances de la Ley Autoritativa]; y el Informe en Minoría, que concluye que el referido Decreto Legislativo excede las materias delegadas con el artículo 2, numeral 1, literal f), de la Ley Autoritativa, en el extremo que modifica el primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

Al respecto, es preciso mencionar que el citado precepto normativo observado por el Informe en Minoría del Grupo de Trabajo, establece lo siguiente:

Redacción previa a la modificación por el Decreto Legislativa 1250	Redacción contenida en el Decreto Legislativo 1250
<p>PRIMERA.- Informe previo de la Contraloría General de la República <i>Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, la Contraloría General de la República emitirá un Informe Previo, el cual sólo podrá versar sobre aquellos aspectos que comprometan la capacidad financiera del Estado, de conformidad con el inciso l) del artículo 22 de la Ley N° 27785, y deberá ser publicado en el portal web de dicho organismo. Dicho Informe Previo no es vinculante, sin perjuicio del control posterior.</i></p>	<p>PRIMERA.- Informe previo de la Contraloría General de la República <i>Para efecto de <u>los proyectos de inversión pública regulados</u> en la presente Ley <u>que involucren operaciones oficiales de crédito</u>, la Contraloría General de la República emitirá un Informe Previo, el cual sólo podrá versar sobre aquellos aspectos que comprometan la capacidad financiera del Estado, de conformidad con el inciso l) del Artículo 22 de la Ley N° 27785, <u>Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República</u>, y deberá ser publicado en el portal web de dicho organismo. Dicho Informe Previo no es vinculante, sin perjuicio del control posterior.</i></p>

El Informe en Minoría refiere que la modificación de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, contraviene lo dispuesto en el literal l) del artículo 22 de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, que establece lo siguiente:

"Artículo 22.- Atribuciones

Son atribuciones de la Contraloría General, las siguientes:

[...]

l) Informar previamente sobre las operaciones, fianzas, avales y otras garantías que otorgue el Estado, inclusive los proyectos de contrato, **que en cualquier forma comprometa su crédito o capacidad financiera**, sea que se trate de negociaciones en el país o en el exterior" (Las negritas son nuestras).

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Partiendo de lo previsto en una norma reglamentaria que complementa la Ley 29230 antes mencionada, en concreto, el artículo 34, numeral 4, del Decreto Supremo 409-2015-EF⁴, que precisamente reglamenta dicha ley; se concluye que la modificación del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, acarrea que se excluya la participación de la Contraloría General de la República de emitir opinión previa sobre los proyectos de inversión pública iniciados por entidades del Gobierno nacional, ya que su afectación presupuestal y financiera no se realiza con cargo a la fuente de financiamiento Operaciones Oficiales de Crédito.

En ese contexto, es preciso mencionar –dado que también se hace referencia a ella en el Informe en Minoría del Grupo de Trabajo– que en la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1250, se sustenta la modificación del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230 en lo siguiente:

"2.1.6. Sobre el informe previo de la Contraloría General de la República.

De acuerdo con el literal l) del artículo 22 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, es una atribución de la Contraloría General de la República el informar previamente sobre las operaciones, finanzas, avales y otras garantías que otorgue el Estado, inclusive los proyectos de contrato, que en cualquier forma comprometa su crédito o capacidad financiera, sea que se trate de negociaciones en el país o en el exterior.

Al respecto, en concordancia con lo dispuesto en el literal l) del artículo 22 de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, la

⁴ Reglamento de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y del artículo 17 de la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico (Decreto Supremo 409-2015-EF)

"Artículo 34. De las Condiciones para la emisión de los CIPRL o CIPGN

[...]

34.4 Luego de otorgadas las conformidades de recepción y de calidad del Proyecto o de cada uno de los avances ejecutados, o la conformidad del mantenimiento cuando corresponda, dentro de un plazo no mayor de tres (3) días, la Entidad Pública deberá solicitar a la DGETP la emisión de los CIPRL o CIPGN. En dicha solicitud, la Entidad Pública deberá indicar los datos señalados en los literales a) y b) del artículo 33; adjuntar las conformidades de recepción y de calidad correspondientes autenticadas por un fedatario; y el documento sustentatorio del registro realizado en el SIAF-SP de la afectación presupuestal y financiera. Dicho registro se hará con cargo a los recursos del presupuesto institucional en el año fiscal correspondiente con base al Convenio y adendas suscritos, para lo cual, en los casos que corresponda, deberá incorporar en su presupuesto, previamente, dichos recursos.

Para el caso del Gobierno Regional, Gobierno Local y Universidad Pública, la afectación presupuestal y financiera será con cargo a la fuente de financiamiento Operaciones Oficiales de Crédito. Para el caso del Gobierno Nacional, la afectación presupuestal y financiera será con cargo a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, Recursos Directamente Recaudados o Recursos Determinados, según corresponda" (Las negritas son nuestras).

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29230 establece que la Contraloría General de la República emitirá un Informe Previo, de carácter no vinculante, el cual sólo podrá versar sobre aquellos aspectos que comprometan la capacidad financiera del Estado.

La naturaleza del mecanismo regulado en la Ley N° 29230, es permite [sic] a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales ejecutar proyectos de inversión pública en el marco del Sistema de Programación Multianual y Gestión de Inversiones con cargo a los recursos futuros de dicha entidad por concepto de canon, sobre canon, regalías, renta de aduanas y participaciones, constituyéndose –por su naturaleza– en operaciones oficiales de crédito que compromete su capacidad financiera.

De esta manera, la propuesta de modificatoria del Decreto Legislativo compatibiliza ambos cuerpos normativos, a fin de reflejar la naturaleza del OXI subnacional y su correlato con la obligatoriedad de contar con el Informe Previo de la Contraloría General de la República en dichos casos” (Las cursivas son nuestras).

Por su parte, el Informe en Mayoría refiere considera que la modificación de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, es válida porque “[...] los recursos ordinarios, directamente recaudados y los recursos determinados no constituyen operaciones oficiales de crédito, es decir, no son deuda y no comprometen la capacidad financiera del Estado”. En ese sentido, si los informes previos de la Contraloría General de la República se justifican en la medida que se comprometa la capacidad financiera del Estado, y los proyectos de inversión que ejecuta el Gobierno Nacional –de acuerdo con la posición del Informe en Mayoría– no comprometen la capacidad financiera del Estado porque no son deuda; no existe necesidad de que la Contraloría General emita opinión previa.

Asimismo, el Informe en Mayoría refiere que la Contraloría General de la República mantiene la atribución prevista en el artículo 22, literal I), de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, habida cuenta que lo que se elimina es la obligación de emitir informe previo en todos los casos de obras por impuestos. Además, dicho informe señala lo siguiente:

- A ello se suma que el mecanismo de Obras por Impuestos del Gobierno Nacional es de ejecución de obra que no implica endeudamiento, en atención a que los Certificados (CIPGN) que se entregan a la empresa privada financista como forma de pago, se financian con cargo a su presupuesto institucional de la entidad en el año fiscal en curso. Por lo que Obras por Impuestos para el Gobierno Nacional se configura como un mecanismo similar al de contratación pública tradicional.
- Teniendo en cuenta que la ejecución de proyectos a través de contratación pública tradicional no requieren Informe Previo de la CGR y considerando que Obras por Impuesto de las entidades del Gobierno Nacional se configura exclusivamente como un mecanismo alternativo de ejecución de proyectos tampoco es necesario requerir la emisión de un informe previo, al no comprometer el crédito o capacidad financiera del Estado dado que están en marco de su presupuesto otorgado.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Atendiendo a ambas posiciones y su correspondiente sustento, corresponde dilucidar si existe alguna interpretación de la norma materia de análisis [la modificación del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado] que resulte compatible con los parámetros o límites previstos en la Ley Autoritativa, así como con la Constitución Política.

Al respecto, es preciso recordar que la Ley Autoritativa establecía expresamente un límite al ejercicio de la facultad delegada en el literal aplicable al presente caso: que no se restrinjan las competencias de los organismos que integran el Sistema Nacional de Control, previstas en la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

En ese contexto, se tiene que dicha restricción puede ser analizada desde dos parámetros: a) solo la referida Ley Orgánica o b) el marco jurídico vigente hasta la emisión del Decreto Legislativo, que desarrolla o asigna competencias y atribuciones de la Contraloría General de la República.

La Ley Orgánica desarrolla de manera general y amplía las competencias de un organismo constitucional autónomo, por lo que requiere su desarrollo a través de reglamentos autónomos o directivas que emita el propio organismo o, la asignación de competencias específicas en normas con rango de ley en determinadas materias.

En ese orden de ideas, se tiene que resulte válido que se establezca como parámetro de análisis para dilucidar si se restringen, limitan o disminuyen las competencias de la Contraloría General de la República.

Así las cosas, se tiene que antes de la emisión del Decreto Legislativo 1250, y considerando una interpretación sistemática y unitaria de la Ley 29230 y su Reglamento, la Contraloría General de la República tenía competencia para emitir informe previo en los proyectos de inversión pública que involucren al Gobierno Nacional, siendo que con el presente caso, al circunscribir dicho informe previo a los proyectos que involucren operaciones oficiales de crédito, precisamente, se suprime el requisito del informe previo de la Contraloría General en dichos supuestos.

Si bien podría sostenerse que subsiste la posibilidad de que la Contraloría General de la República emita, de manera facultativa u opcional, un informe previo, ello no desvirtúa el hecho que el nuevo marco normativo generado con el Decreto Legislativo 1250 recorta o limita una competencia que la Contraloría General de la República ya tenía.

Precísese que no se encuentra en cuestión la vigencia de la atribución de la Contraloría General prevista en el artículo 22, literal I), de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República; sino el desarrollo

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

normativo de la misma mediante otras normas, como es el caso de la Ley 29230 y sus normas reglamentarias. Es respecto de esta última, que se aprecia que sí se produce una limitación a competencias de la Contraloría General pre-existentes al Decreto Legislativo 1250.

En adición a lo expuesto, resulta oportuno mencionar que el artículo 82 de la Constitución Política establece que la Contraloría General de la República supervisa la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado y no solo de las operaciones de la deuda pública. Asimismo, refiere que también ejerce control gubernamental sobre los actos de las instituciones sujetas a control. En ese orden de ideas, se tiene que una interpretación extensiva de los alcances de las atribuciones otorgadas a la Contraloría General, como la prevista en el artículo 22, literal l) de la Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, en el sentido de que dicho Órgano Superior de Control debe encontrarse habilitado para emitir opinión previa en la medida que se trata de proyectos y actos que involucran el uso de recursos públicos, independiente de quién sea el agente (Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales), encuentra un sustento constitucional directo: velar por la adecuada y legal gestión de los recursos públicos.

Asimismo, se debe mencionar que el hecho que la Contraloría General se encuentre legitimada para ejercer control posterior de los proyectos que involucren al Gobierno Nacional, no enerva que sí se establezca una limitación material en el ámbito de sus atribuciones, ya que el control gubernamental no solo puede ser posterior, sino también previo.

Por tales motivos, se concluye que la modificación del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, excede las materias específicas delegadas y límites expresamente previstos en el artículo 2, numeral 1, literal f), de la Ley Autoritativa, por lo que corresponde su derogación, con la consecuente restitución del texto normativo de dicha disposición al momento inmediatamente anterior a la emisión del Decreto Legislativo 1250.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento ha procedido a evaluar y debatir los Informes elaborados por el Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos; en el cual se analiza el contenido del Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

En atención a lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento concluye que el Decreto Legislativo 1250 **HA CUMPLIDO** con lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y 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 30506, a excepción de la modificación del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

Por tanto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la restitución del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, a su redacción anterior a su modificación efectuada con la emisión del Decreto Legislativo 1250, con el texto normativo siguiente:

LEY QUE DEROGA PARCIALMENTE EL ARTÍCULO 1 DEL DECRETO LEGISLATIVO 1250, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY 29230, LEY QUE IMPULSA LA INVERSIÓN PÚBLICA REGIONAL Y LOCAL CON PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO, Y LA LEY 30264, LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS PARA PROMOVER EL CRECIMIENTO ECONÓMICO, Y RESTITUYE LA VIGENCIA DE LA PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Y FINAL DE LA LEY 29230.

Artículo 1. Derogación parcial del artículo 1 del Decreto Legislativo 1250

Derógase el artículo 1 del Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico; en el extremo que modifica el primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

Artículo 2. Restitución de la vigencia del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230

Restitúyase la vigencia del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, a su redacción anterior a su modificación efectuada por el Decreto Legislativo 1250.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 14 de febrero del 2017.

[Handwritten signature]

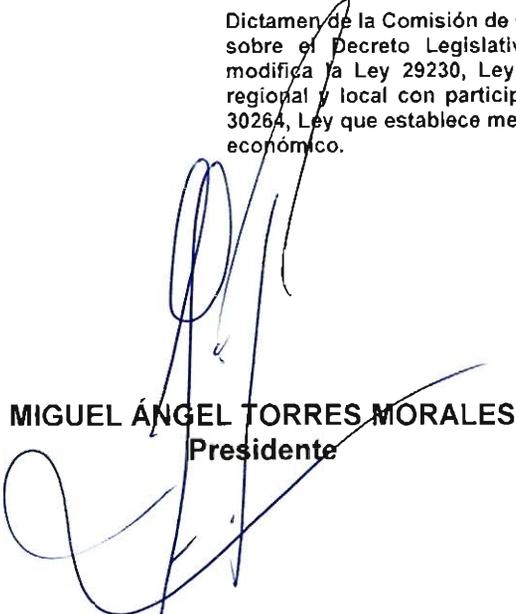
[Handwritten signature]
ENSOBATE
28/2/17

[Handwritten mark] F. 14

[Handwritten mark] E. 4

[Handwritten mark] D: 0

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.


MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES
Presidente

MARIO JOSÉ CANZIO ÁLVAREZ
Vicepresidente


GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Secretario


LOURDES ALCORTA SUERO
Miembro Titular

ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA
Miembro Titular

HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Miembro Titular


MIGUEL CASTRO GRÁNDEZ
Miembro Titular


PATRICIA DONAYRE PASQUEL
Miembro Titular


MARISOL ESPINOZA CRUZ
Miembro Titular

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.

ZACARÍAS LAPA INGA
Miembro Titular

ÚRSULA LETONA PEREYRA
Miembro Titular

DANIEL SALAVERRY VILLA
Miembro Titular

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Miembro Titular

VICENTE ZEBALLOS SALINAS
Miembro Titular

YONHY LESCANO ANCIETA
Miembro Titular

ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Miembro Titular

LILIANA TAKAYAMA JIMÉNEZ
Miembro Titular

GILBERT VIOLETA LÓPEZ
Miembro Titular

RICHARD ACUÑA NÚÑEZ
Miembro Accesorio

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.



MARCO ARANA ZEGARRA
Miembro Accesitario

KARINA BETETA RUBÍN
Miembro Accesitario

GINO COSTA SANTOLALLA
Miembro Accesitario

ALBERTO DE BELAUNDE DE CÁRDENAS
Miembro Accesitario

SONIA ECHEVARRÍA HUAMÁN
Miembro Accesitario

MODESTO FIGUEROA MINAYA
Miembro Accesitario

VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAÜNDE
Miembro Accesitario

MARITZA GARCÍA JIMÉNEZ
Miembro Accesitario

LUIS GALARRETA VELARDE
Miembro Accesitario

MARISA GLAVE REMY
Miembro Accesitario

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1250, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico.



INDIRA HUILCA FLORES
Miembro Accesorio

LUIS HUMBERTO LÓPEZ VILELA
Miembro Accesorio

MARÍA MELGAREJO PÁUCAR
Miembro Accesorio

WULIAN MONTEROLA ABREGÚ
Miembro Accesorio

MAURICIO MULDER BEDOYA
Miembro Accesorio

ROLANDO REÁTEGUI FLORES
Miembro Accesorio

LUZ SALGADO RUBIANES
Miembro Accesorio

OCTAVIO SALAZAR MIRANDA
Miembro Accesorio

EDWIN VERGARA PINTO
Miembro Accesorio

JUNTA DE PORTAVOCES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 27 febrero de 2017

Se acordó la exoneración del plazo de publicación en el portal del Congreso del dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, y la ampliación de agenda.-----



JAVIER ANGELES ILLMANN
Director General Parlamentario (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

COMISIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 28 febrero de 2017

Fue rechazada la cuestión previa planteada por el congresista Sheput Moore en el sentido de que el proyecto vuelva a la comisión de Constitución y Reglamento por 12 votos en contra, 5 votos a favor y ninguna abstención.-----

Fue aprobado el texto sustitutorio contenido en el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento por 14 votos a favor, 4 votos en contra y ninguna abstención.-----

Se acordó la dispensa del trámite de aprobación del acta para ejecutar el presente acuerdo.-----



JAVIER ANGELES ILLMANN
Director General Parlamentario (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

JUNTA DE PORTAVOCES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 28 febrero de 2017

Se acordó la exoneración de segunda votación.-----



JAVIER ANGELES ILLMANN
Director General Parlamentario (e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Decreto Legislativo N° 1250 que modifica la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado, y la Ley N° 30264 que establece medidas para promover el Crecimiento Económico

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO

SEÑOR PRESIDENTE:

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento el siguiente Decreto Legislativo:

Decreto Legislativo N° 1250 que modifica la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado, y la Ley N° 30264 que establece medidas para promover el Crecimiento Económico.

El presente informe se aprobó por mayoría de los presentes en la Séptima Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo, realizada el 18 de enero de 2017, contando con los votos a favor de los señores congresistas: Javier Velásquez Quesquén y Vicente Zeballos Salinas.

1. BASE LEGAL:

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículo 104°.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90°.
- 1.3. Artículos 13° al 21° de la Ley N° 25397.

2. ANTECEDENTES:

- 2.1. Mediante Ley N° 30506, de fecha 09 de octubre de 2016, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el término de noventa (90) días.
- 2.2. Dicha Ley Autoritativa dispone - entre otros - la potestad del Poder Ejecutivo de legislar en materia de reactivación económica y formalización, en los siguientes términos, según el literal f) del numeral 1) del artículo 2:

Reestructurar la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión) con el fin de afianzar su rol y mejorar su eficiencia, así como la calidad y agilidad de los proyectos de Asociaciones Público Privadas (APP) a su cargo, incluyendo modificar la regulación sobre la responsabilidad civil y administrativa de los servidores públicos que intervienen en los procesos de promoción de la inversión privada mediante APP; facultar a Proinversión a contratar servicios especializados en aseguramiento de calidad de gestión para los procesos de promoción de la inversión privada a su cargo y seguros para la entidad y sus servidores; así como establecer medidas para mejorar la calidad y agilidad de los proyectos de APP y proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos en los tres niveles de gobierno, favoreciendo la descentralización.

Dichas medidas no deberán restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

- 2.3. Con fecha 30 de noviembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1250, que dicta medidas para mejorar la calidad y agilidad de los proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos en los tres niveles de gobierno.

3. SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS

De conformidad con el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República sobre cada Decreto Legislativo, debiendo este ser emitido sobre la materia específica y por el plazo determinado mediante Ley Autoritativa.

Por su parte, el artículo 90° del Reglamento del Congreso dispone que el control posterior de los Decreto Legislativos deba comprender lo siguiente:

- (i) Advertir la contravención a la Constitución Política del Perú; y
- (ii) Verificar que los Decretos Legislativos sean emitidos en el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso de la República.

Estas limitaciones han sido recogidas por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia recaída en el expediente 00047-2004-PI/TC, donde se establece:

(...) la regulación a través de este tipo normativo, el decreto legislativo, está limitada directamente por la Constitución y también por la ley autoritativa. Podía darse el caso de que el Congreso de la República delegue una materia prohibida, con lo cual no sólo será inconstitucional la ley autoritativa, sino también el decreto legislativo que regula la materia en cuestión. De otro lado, también puede darse el caso de que la ley autoritativa delegue una materia permitida por la Constitución y, sin embargo, el decreto legislativo se exceda en la materia delegada, con lo cual, en este caso también se configurará un supuesto de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 104° de la Constitución.

Como resultado de este análisis, la Comisión informante emitirá dictamen que declare la conformidad o que recomiende la modificación o derogación del Decreto Legislativo, en caso de verificarse cualquiera de los supuestos antes citados.

4. CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO

- 4.1 El Decreto Legislativo N° 1250 modifica el marco normativo aplicable a la modalidad de obras por impuestos en los tres niveles de gobierno, con la finalidad de mejorar la calidad y agilidad de los proyectos de inversión pública a ser ejecutados bajo esta modalidad.
- 4.2 En efecto, el referido decreto legislativo modifica la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, con la finalidad de lograr los siguientes objetivos, detallados en su Exposición de Motivos:
 - Asegurar la correcta supervisión de proyectos, mediante la implementación de medidas que faciliten la continuidad de la supervisión a cargo de la Entidad Pública, evitando con ello la paralización de las obras por falta de supervisión.
 - Potenciar el desarrollo de proyectos de mayor escala, mediante el establecimiento de nuevas alternativas de coejecución entre el Gobierno Regional y Gobierno Local, así como la supresión del límite para ejecutar proyectos OXI del gobierno subnacional.

- Simplificación administrativa del proceso de emisión de los CIPRL y CIPGN, mediante el compromiso del Ministerio de Economía y Finanzas de diseñar una plataforma electrónica que permita, por un lado, el acceso a los operadores así como la interconexión con la SUNAT reduciendo los costos de transacción en el desarrollo del proyecto.

4.3 En ese sentido, el referido decreto legislativo incorpora principalmente las siguientes disposiciones:

- Permite la participación de nuevos sectores a nivel de Gobierno Nacional: electrificación rural, pesca, habilitación urbana, protección social, desarrollo social, transportes, comunicaciones y justicia, con la finalidad de promover la inversión privada en la ejecución de proyectos de inversión pública en dichos sectores.
- Permite la operación de proyectos de inversión pública en materia de saneamiento por un período máximo de 1 año.
- Se suprime el límite de 15 mil UIT respecto del monto de inversión de cada proyecto.
- Reduce la participación del Ministerio de Economía y Finanzas en el proceso del Gobierno Nacional debido a que se elimina el requisito de disponibilidad presupuestal para los procesos a nivel de Gobierno Nacional.
- Excluye la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado salvo en los casos expresamente señalados en el Reglamento.
- Se simplifica el proceso de selección de la empresa privada de tal manera que se procederá a la adjudicación directa tanto en los casos en los que se presenta un solo interesado como en los casos en los que existe un solo postor.
- Permite que el Titular de la Entidad delegue el proceso a sus Unidades Ejecutoras, Programas o Proyectos.
- Se precisa que los proyectos de inversión pública regulados en la Ley N° 29230 que involucren operaciones Oficiales de Crédito estarán sujetos a control previo por parte de la Contraloría General de la República. En consecuencia, se elimina el requisito de informe previo de la Contraloría General de la República para las entidades del Gobierno Nacional, debido a que no se trata de deuda u operaciones oficiales de crédito y, en ese sentido, no comprometen la capacidad financiera del Estado.
- Permite ejecución de forma conjunta entre gobiernos regionales, gobiernos locales y gobierno nacional. Para ello, se les faculta a suscribir conjuntamente convenios de inversión.
- Se incluye a las mancomunidades municipales y regionales como entidades que pueden celebrar convenios de inversión pública regional y local con gobiernos regionales y/o locales.
- Faculta a la entidad a supervisar directamente por un plazo máximo de 60 días calendario el contrato de supervisión durante el proceso de ejecución del proyecto.
- Establece plazo para la implementación de CIPRL/CIPGN electrónico de máximo 180 días calendario.

- Se incluye el trato directo y la conciliación como mecanismos de resolución de conflictos.
- Se dictan disposiciones relativas a la contratación de una entidad privada supervisora del proyecto de inversión. Así, se dispone que la entidad pública, responsable por la correcta supervisión del proyecto de inversión, deberá en todos los casos contratar a una entidad privada supervisora, la cual podrá ser financiada por la empresa privada, en cuyo caso el costo será reconocido en el CIPRL.

5. CALIFICACIÓN

La Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo (en adelante, la "Secretaría Técnica") establece que el Decreto Legislativo N° 1250 se enmarca en lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, en tanto:

- (i) ha sido emitido en el marco del artículo 2°, numeral 1 inciso f) de la Ley Autoritativa N° 30506; y
- (ii) no transgrede la Constitución Política del Perú.

No obstante, la Secretaría Técnica ha advertido que la modificación sobre la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29230 contraviene lo dispuesto por el literal l) del artículo 22° de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, el cual contiene disposiciones que regulan las competencias y atribuciones de esta entidad tratándose de proyectos de contrato que en cualquier forma comprometan el crédito o capacidad financiera del Estado.

Al respecto, los fundamentos de la Secretaría Técnica son los siguientes:

- La intervención de la Contraloría General de la República, al amparo de la Ley N° 29230, será sobre aquellos proyectos que involucren Operaciones Oficiales de Crédito, es decir, el Informe Previo se emitirá respecto de las operaciones iniciadas por los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Universidades, cuya afectación presupuestal y financiera se efectúa con cargo a la fuente de financiamiento Operaciones Oficiales de Crédito.
- De ello se desprende que, el decreto legislativo excluye de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29230, la participación de la Contraloría General de la República en el control de proyectos de inversión pública iniciados por entidades del Gobierno Nacional, en tanto su afectación presupuestal y financiera se realiza con cargo a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, Recursos Directamente Recaudados o Recursos Determinados, según corresponda, y no con cargo a la fuente de financiamiento Operaciones Oficiales de Crédito.
- Según lo indicado en la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1250, la modificación tiene por finalidad limitar el ejercicio del control previo de la Contraloría General de la República únicamente para los casos de proyectos de Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Universidades.
- La Contraloría General de la República, como órgano rector del Sistema Nacional de Control, tiene la atribución de interpretar la normativa del control gubernamental con carácter vinculante (literal g) del artículo 22° de la Ley N° 27785. Por tal motivo, ejerce el control previo de proyectos de inversión pública iniciados por entidades del Gobierno Nacional desde que estas últimas fueron incorporadas en el ámbito de aplicación de la Ley N° 29230, pues así lo dispone su Ley Orgánica.

- En ese sentido, se observa que la modificación de la Primera Disposición Complementaria y Final contraviene lo expresamente dispuesto en el literal f) del artículo 2° de la Ley N° 30506, en tanto se trata de una medida que restringe las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica.

Por ello, la Secretaría Técnica recomendó la modificación del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final incorporada por el Decreto Legislativo N° 1250, con la finalidad de dar pleno cumplimiento a las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo. En ese sentido, propuso que se retorne al texto vigente antes del Decreto Legislativo N° 1250, el mismo que señala lo siguiente:

Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, la Contraloría General de la República emitirá un Informe Previo, el cual sólo podrá versar sobre aquellos aspectos que comprometan la capacidad financiera del Estado, de conformidad con el inciso l) del artículo 22 de la Ley N° 27785, y deberá ser publicado en el portal web de dicho organismo. Dicho Informe Previo no es vinculante, sin perjuicio del control posterior.

Al respecto, corresponde señalar lo siguiente:

- El Decreto Legislativo N° 1250 modifica la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29230, en los siguientes términos:

PRIMERA.- Informe previo de la Contraloría General de la República.- Para efecto de los proyectos de inversión pública regulados en la presente Ley que involucren operaciones oficiales de crédito, la Contraloría General de la República emitirá un Informe Previo, el cual sólo podrá versar sobre aquellos aspectos que comprometan la capacidad financiera del Estado, de conformidad con el inciso l) del Artículo 22 de la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, y deberá ser publicado en el portal web de dicho organismo. Dicho Informe Previo no es vinculante, sin perjuicio del control posterior. (...)

- Efectivamente, como señala la Secretaría Técnica, la modificación de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29230 introduce la especificación que la participación de la Contraloría General de la República se circunscribe a aquellos proyectos de inversión pública que involucren operaciones oficiales de crédito.
- En ese sentido, en la medida que el Gobierno Nacional ejecuta los proyectos de inversión con cargo a sus recursos ordinarios, directamente recaudados o recursos determinados, no se requerirá el Informe Previo de la Contraloría General de la República.
- Ello debido a que los recursos ordinarios, directamente recaudados y los recursos determinados no constituyen operaciones oficiales de crédito, es decir, no son deuda y no comprometen la capacidad financiera del Estado.
- Al respecto, el artículo 22 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley N° 27785 establece lo siguiente:

Art. 22.- Son atribuciones de la Contraloría General, las siguientes:

g) Absolver consultas, emitir pronunciamientos institucionales e interpretar la normativa del control gubernamental con carácter vinculante y, de ser el caso, orientador. Asimismo, establecerá mecanismos de orientación para los sujetos de control respecto a sus derechos.

l) Informar previamente sobre las operaciones, fianzas, avales y otras garantías que otorgue el Estado, inclusive los proyectos de contrato, que en cualquier forma comprometa su crédito o capacidad financiera, sea que se trate de negociaciones en el país o en el exterior.

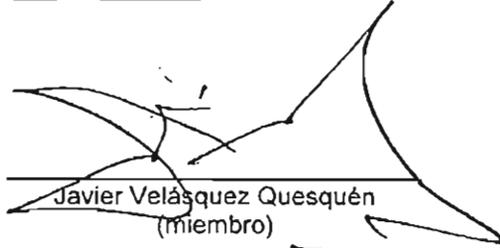
- En ese sentido, si bien, de acuerdo con el literal g) del artículo 22 de la Ley Orgánica, la Contraloría tiene la competencia para interpretar la normativa de control gubernamental, ello debe leerse en conjunto con el literal l) del mismo artículo 22, el cual establece que, en el caso de los informes previos, estos se circunscriben a las operaciones que, de alguna manera, comprometan la capacidad de crédito o capacidad financiera del Estado.
- Asimismo, el Decreto Legislativo 1250 modifica la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley No. 29230 norma que no tiene carácter de orgánica. El texto original de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N°. 29230, reguló un acto de fiscalización a la luz del inciso l) del artículo 22 de la Ley Orgánica de la Contraloría, estableciendo expresamente que se necesitaba un informe previo de Contraloría para todo lo dispuesto en dicha Ley, suponiendo que todo lo que contempló constituía operaciones que comprometían el crédito o capacidad financiera del Estado. Dicha obligación fue creada por ley ordinaria, la Ley No. 29230, no por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.
- La modificación realizada por el Decreto Legislativo N° 1250 tiene la misma finalidad de disposición de la Ley No. 29230, determinar cuáles son esas operaciones que, en el ámbito de mecanismo de obras por impuestos, pueden comprometer el crédito o capacidad financiera. Por ello circunscribe el informe previo obligatorio de la Contraloría sólo a aquellos proyectos que involucren dichas operaciones. En ese sentido, es una modificación que se circunscribe al plano operativo del mecanismo de obras por impuestos, amparado en lo que expresamente señala el inciso l) del artículo 22 de la Ley N°. 29230 (supuestos de actos que comprometan el crédito o capacidad financiera del Estado), por lo tanto, no afecta la atribución de la Contraloría contenida en él.
- La Contraloría mantiene la atribución contemplada en el inciso l) del artículo 22 de su Ley Orgánica. Lo que se elimina es la obligación de generar dicho informe en todos los casos, pues estos no suponen operaciones que, como lo señala el artículo en mención, comprometan el crédito o capacidad financiera del Estado. El Decreto Legislativo no modifica en sí la facultad que está establecida en la Ley Orgánica de la Contraloría, por lo tanto, no existe en esta materia ninguna afectación constitucional a sus competencias, en tanto la Contraloría mantiene la facultad de emitir los informes previos en todos los casos que se adecúen al supuesto del que trata el inciso l) del artículo 22 de su Ley Orgánica.
- A ello se suma que el mecanismo de Obras por Impuestos del Gobierno Nacional es de ejecución de obra que no implica endeudamiento, en atención a que los Certificados (CIPGN) que se entregan a la empresa privada financista como forma de pago, se financian con cargo a su presupuesto institucional de la entidad en el año fiscal en curso. Por lo que Obras por Impuestos para el Gobierno Nacional se configura como un mecanismo similar al de contratación pública tradicional.
- Teniendo en cuenta que la ejecución de proyectos a través de contratación pública tradicional no requieren Informe Previo de la CGR y considerando que Obras por Impuestos de las entidades del Gobierno Nacional se configura exclusivamente como un mecanismo alternativo de ejecución de proyectos tampoco es necesario requerir la emisión de un informe previo, al no comprometer el crédito o capacidad financiera del Estado dado que están el marco de su presupuesto otorgado.

- En síntesis, el mecanismo de Obras por Impuestos de los Gobiernos Regionales y Locales, al involucrar endeudamiento –operación oficial de crédito–, si requiere la emisión del informe previo de la Contraloría, como lo señala la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29230 modificada por el Decreto Legislativo N° 1250. Por el contrario, el mecanismo de Obras por Impuestos del Gobierno Nacional no genera endeudamiento dado que el mecanismo de pago se realiza contra el presupuesto institucional de la entidad pública, sin comprometer recursos futuros, por lo que, al no generar deuda –operaciones oficiales de crédito– ni comprometer la capacidad financiera del Estado, no requieren Informe Previo de la Contraloría.

6. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo N° 1250 que modifica la Ley N° 29230, el presente Informe en mayoría considera que el referido decreto legislativo ha cumplido en su totalidad con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú y; por lo tanto; ACUERDA remitir el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 18 de enero de 2017



Javier Velásquez Quesquén
(miembro)



Vicente Antonio Zaballos Salinas
(miembro)

Decreto Legislativo N° 1250 que modifica la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado, y la Ley N° 30264 que establece medidas para promover el Crecimiento Económico

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO

SEÑOR PRESIDENTE:

El presente documento constituye **Informe en Minoría** de la Congresista Maria Úrsula Letona Pereyra, cuyo contenido discrepa del Informe en Mayoría de los Congresistas Vicente Antonio Zeballos Salinas y Javier Velázquez Quesquén, respecto a:

Decreto Legislativo N° 1250 que modifica la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado, y la Ley N° 30264 que establece medidas para promover el Crecimiento Económico.

1. **BASE LEGAL:**

- 1.1. Constitución Política del Perú, artículo 104°.
- 1.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90°.
- 1.3. Artículos 13° al 21° de la Ley N° 25397.

2. **ANTECEDENTES:**

- 2.1. Mediante Ley N° 30506, de fecha 09 de octubre de 2016, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A., por el término de noventa (90) días.
- 2.2. Dicha Ley Autoritativa dispone –entre otros- la potestad del Poder Ejecutivo de legislar en materia de reactivación económica y formalización, de acuerdo a lo siguiente:
 - Reestructurar la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión) con el fin de afianzar su rol y mejorar su eficiencia, así como la calidad y agilidad de los proyectos de Asociaciones Público Privadas (APP) a su cargo, incluyendo modificar la regulación sobre la responsabilidad civil y administrativa de los servidores públicos que intervienen en los procesos de promoción de la inversión privada mediante APP; facultar a Proinversión a contratar servicios especializados en aseguramiento de calidad de gestión para los procesos de promoción de la inversión privada a su cargo y seguros para la entidad y sus servidores; así como establecer medidas para mejorar la calidad y agilidad de los proyectos de APP y proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos en los tres niveles de gobierno, favoreciendo la descentralización.

Se precisa que dichas medidas no deberán restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica.

- 2.3. Bajo dicho escenario, con fecha 30 de noviembre de 2016 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Legislativo N° 1250, que dicta medidas para mejorar la

calidad y agilidad de los proyectos ejecutados bajo la modalidad de Obras por Impuestos en los tres niveles de gobierno.

3. SOBRE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS

De conformidad con el artículo 104¹ de la Constitución Política del Perú, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso de la República sobre cada Decreto Legislativo, debiendo este ser emitido sobre la materia específica y por el plazo determinado mediante Ley Autoritativa.

Por su parte, el artículo 90° del Reglamento del Congreso dispone que el control posterior de los Decretos Legislativos deba comprender lo siguiente:

- (i) Advertir la contravención a la Constitución Política del Perú; y
- (ii) Verificar que los Decretos Legislativos sean emitidos en el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso de la República.

Estas limitaciones han sido recogidas por el Tribunal Constitucional mediante Sentencia recaída en el expediente 00047-2004-PI/TC, donde se establece:

"(...) la regulación a través de este tipo normativo, el decreto legislativo, está limitada directamente por la Constitución y también por la ley autoritativa. Podía darse el caso de que el Congreso de la República delegue una materia prohibida, con lo cual no sólo será inconstitucional la ley autoritativa, sino también el decreto legislativo que regula la materia en cuestión. De otro lado, también puede darse el caso de que la ley autoritativa delegue una materia permitida por la Constitución y, sin embargo, el decreto legislativo se exceda en la materia delegada, con lo cual, en este caso también se configurará un supuesto de inconstitucionalidad por vulneración del artículo 104° de la Constitución

Como resultado de este análisis, la Comisión informante emitirá dictamen que declare la conformidad o que recomiende la modificación o derogación del Decreto Legislativo, en caso de verificarse cualquiera de los supuestos antes citados.

4. CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO

4.1 El Decreto Legislativo N° 1250 incorpora principalmente lo siguiente:

- Se incluye a las mancomunidades municipales y regionales como entidades que pueden celebrar convenios de inversión pública regional y local con gobiernos regionales y/o locales. (Modificación del 4° de la Ley N° 29230).
- Se dictan disposiciones relativas a la contratación de una entidad privada supervisora del proyecto de inversión. (Modificación artículo 9° de la Ley N° 29230).

¹ Artículo 104°.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa. No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley. El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo

- Se precisa que los proyectos de inversión pública regulados en la Ley N° 29230 que involucren operaciones Oficiales de Crédito estarán sujetas a control previo por parte de la Contraloría General de la República. (Modificación de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29230).

5. CALIFICACIÓN

El Decreto Legislativo N° 1250 que modifica la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado, y la Ley N° 30264 que establece medidas para promover el Crecimiento Económico, se enmarca en lo establecido en el artículo 104° de la Constitución Política del Perú, en tanto: (i) ha sido emitido en el marco de la Ley Autoritativa N° 30506 – artículo 2°, numeral 1 inciso f); y (ii) no transgrede la Constitución Política del Perú.

No obstante, se advierte que la modificación sobre la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29230 (primer párrafo) contraviene lo dispuesto por el literal l) del artículo 22° de la Ley N° 27785 – Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, el cual contiene disposiciones que regulan las competencias y atribuciones de esta entidad tratándose de proyectos de contrato **que en cualquier forma comprometan el crédito o capacidad financiera del Estado**².

A continuación paso a explicar lo antes señalado:

- De acuerdo al tenor de la modificación incorporada, la intervención de la Contraloría General de la República respecto a proyectos de inversión pública a la luz de la Ley N° 29230 versará sobre aquellos proyectos que involucren **Operaciones Oficiales de Crédito**, es decir, el Informe Previo se emitirá sólo respecto a las operaciones iniciadas por los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Universidades, cuya afectación presupuestal y financiera se efectúa con cargo a la fuente de financiamiento Operaciones Oficiales de Crédito.
- De ello se desprende que **se excluye de la Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 29230**, la participación de la Contraloría General de la República sobre el control de **proyectos de inversión pública iniciados por entidades del Gobierno Nacional**, en tanto su afectación presupuestal y financiera se realiza con cargo a la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, Recursos Directamente Recaudados o Recursos Determinados, según corresponda, y **no con cargo a la fuente de financiamiento Operaciones Oficiales de Crédito**³.
- Además, según lo indicado en la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo N° 1250, **la modificación tiene por finalidad limitar el ejercicio del control previo de**

² ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL- Artículo 22° :

...
l) Informar previamente sobre las operaciones, fianzas, avales y otras garantías que otorgue el Estado, inclusive los proyectos de contrato, que en cualquier forma comprometa su crédito o capacidad financiera, sea que se trate de negociaciones en el país o en el exterior.

³ El segundo párrafo del inciso 4 del artículo 34° del Decreto Supremo N° 409-2015-EF, Reglamento de la Ley N° 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, y del artículo 17 de la Ley N° 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, establece lo siguiente:

“En aquellos casos en los que se haya iniciado la ejecución del Proyecto, conforme a las disposiciones de la Ley N° 29230 y la Ley N° 30264 y el presente Reglamento, y que como producto de una evaluación posterior se detectara que existen declaraciones de viabilidad otorgadas por la Entidad Pública, que no se enmarcan en la normatividad, metodologías, normas técnicas y parámetros del SNIP, esto no podrá ser causal para que no se otorguen los CIPRL o CIPGN, salvo que la Empresa Privada se hubiese sujetado a lo establecido en el numeral 28.1 del artículo 28, en cuyo caso no podrá solicitar la emisión del CIPRL o CIPGN.”

la Contraloría General de la República únicamente para los casos de proyectos de Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Universidades.

- Ahora bien, la Contraloría General de la República, como Órgano Rector del Sistema Nacional de Control, tiene la atribución –entre otros- de **interpretar la normativa del control gubernamental con carácter vinculante** (literal g) del artículo 22° de la Ley N° 27785); motivo por el cual ejerce el control previo de proyectos de inversión pública iniciados por entidades del Gobierno Nacional desde que estas últimas fueron incorporadas en el ámbito de aplicación de la Ley N° 29230, pues así lo dispone su Ley Orgánica.
- En la línea de lo antes mencionado, el numeral 5.2 del artículo 5° de la Directiva N° 012-2016-CG/GPROD "Emisión del Informe Previo establecido por el literal l) de la Ley N° 27785", señala expresamente que:

"5.2. OPERACIONES MATERIA DEL INFORME PREVIO

Para efectos de la emisión del Informe Previo debe entenderse por "operaciones que comprometen el crédito o la capacidad financiera" a que se refiere la Ley N° 27785, aquellas operaciones financieras o no financieras que derivan en el incremento del stock y el servicio de la deuda pública, o generan pasivos o compromisos firmes o contingentes para el Estado, según sea el caso.

En tal sentido, las operaciones materia del Informe Previo son las siguientes:

- a) Operaciones de endeudamiento público y sus modificatorias.*
- b) Operaciones de administración de deuda.*
- c) Inversión pública nacional, regional, local y universidades públicas con participación del sector privado, en el marco de la Ley N° 29230.*
- d) Asociaciones Público Privadas.*
- e) Otras operaciones en las que se comprometa el crédito o la capacidad financiera del Estado.*

En los casos señalados en los literales a), b) y e), la Contraloría emite Informe Previo únicamente si se trata de operaciones que incluyen compromisos financieros por plazos mayores a un (01) año, efectuadas en el país o en el exterior y que cuenten o no con el aval del Gobierno Nacional." (Subrayado agregado)

- Siendo ello así, se observa que la modificación de la Primera Disposición Complementaria y Final contraviene lo expresamente dispuesto en el literal f) del artículo 2° de la Ley N° 30506 que delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, en tanto se trata de una medida que restringe las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su Ley Orgánica.

Sobre la base de lo antes desarrollado, se recomienda la modificación del primer párrafo de la Primera Disposición Complementaria y Final que fuera incorporado por el Decreto Legislativo N° 1250, con la finalidad de dar pleno cumplimiento a las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo.

Se propone retornar al texto vigente antes del Decreto Legislativo N° 1250, el mismo que señala lo siguiente:

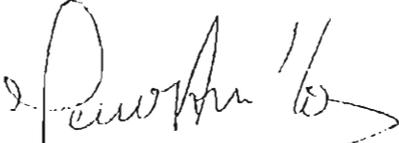
"Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, la Contraloría General de la República emitirá un Informe Previo, el cual sólo podrá versar sobre aquellos aspectos que comprometan la capacidad financiera del Estado, de conformidad con el inciso l) del artículo 22 de la Ley N°

27785, y deberá ser publicado en el portal web de dicho organismo. Dicho Informe Previo no es vinculante, sin perjuicio del control posterior." (Resaltado y subrayado agregados).

6. **CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, luego de la evaluación del contenido del Decreto Legislativo N° 1250 que modifica la Ley N° 29230, Ley que Impulsa la Inversión Pública Regional y Local con participación del Sector Privado, y la Ley N° 30264 que establece medidas para promover el Crecimiento Económico, considero que éste ha cumplido con lo dispuesto por el artículo 104° de la Constitución Política del Perú; con excepción de lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria y Final, sobre la cual recomiendo su modificación, y; por lo tanto; remito el presente Informe en Minoría a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 30 de enero de 2016



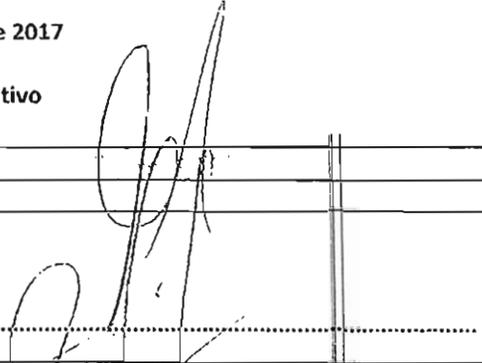
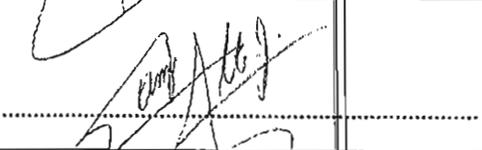
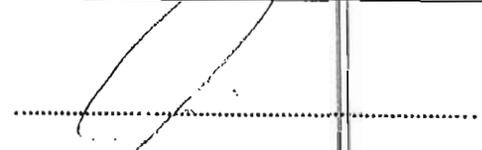
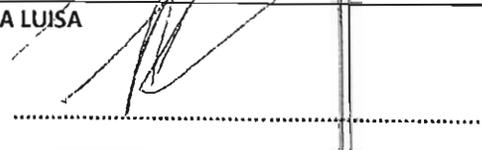
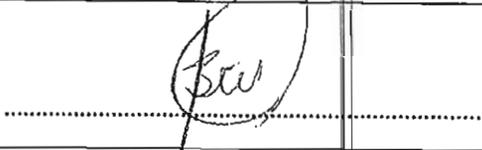
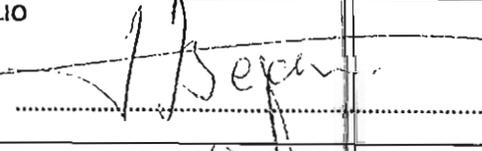
María Ursula Letona Pefeyra

Relación de Asistencia de la Octava Sesión Extraordinaria

Lima, martes 14 de febrero de 2017

Hora 8:59 am.

Hemiciclo del Palacio Legislativo

	<p>1. TORRES MORALES, MIGUEL ÁNGEL Presidente Fuerza Popular</p>	
	<p>2. CANZIO ÁLVAREZ, MARIO JOSÉ Vicepresidente Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad</p>	
	<p>3. TRUJILLO ZEGARRA, GILMER Secretario Fuerza Popular</p>	
	<p>4. ALCORTA SUERO, MARÍA LOURDES PÍA LUISA Fuerza Popular</p>	
	<p>5. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA Fuerza Popular</p>	
	<p>6. BECERRIL RODRÍGUEZ, HÉCTOR VIRGILIO Fuerza Popular</p>	
	<p>7. CASTRO GRÁNDEZ, MIGUEL ANTONIO Fuerza Popular</p>	

Hora de inicio: Hora de término:

Relación de Asistencia de la Octava Sesión Extraordinaria

Lima, martes 14 de febrero de 2017

Hora 8:59 am.

Hemiciclo del Palacio Legislativo

	<p>8. DONAYRE PASQUEL, PATRICIA ELIZABETH Fuerza Popular</p> <p>.....</p>
	<p>9. ESPINOZA CRUZ, MARISOL Alianza Para El Progreso</p> <p>.....</p>
	<p>10. LESCANO ANCIETA, YONHY Acción Popular</p> <p>.....</p>
	<p>11. LETONA PEREYRA, MARÍA URSULA INGRID Fuerza Popular</p> <p>.....</p>
	<p>12. LAPA INGA, ZACARÍAS REYMUNDO Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad</p> <p>.....</p>
	<p>13. QUINTANILLA CHACÓN, ALBERTO EUGENIO Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad</p> <p>.....</p>
	<p>14. SALAVERRY VILLA, DANIEL ENRIQUE Fuerza Popular</p> <p>.....</p>

Relación de Asistencia de la Octava Sesión Extraordinaria

Lima, martes 14 de febrero de 2017

Hora 8:59 am.

Hemiciclo del Palacio Legislativo

	<p>15. TAKAYAMA JIMÉNEZ, LILIANA MILAGROS Fuerza Popular</p> <p><i>[Signature]</i></p>
	<p>16. VELÁSQUEZ QUESQUÉN, ANGEL JAVIER Célula Parlamentaria Aprista</p> <p><i>[Signature]</i></p>
	<p>17. VIOLETA LÓPEZ, GILBERT FÉLIX Peruanos Por El Kambio</p> <p><i>[Signature]</i></p>
	<p>18. ZEBALLOS SALINAS, VICENTE ANTONIO Peruanos Por El Kambio</p> <p><i>[Signature]</i></p>
MIEMBROS ACCESITARIOS	
	<p>19. ACUÑA NÚÑEZ RICHARD Alianza Para El Progreso</p>
	<p>20. ARANA ZEGARRA, MARCO ANTONIO Frente amplio por Justicia, Vida y Libertad.</p>
	<p>21. BETETA RUBÍN, KARINA JULIZA Fuerza Popular</p>

Hora de inicio: Hora de término:

Relación de Asistencia de la Octava Sesión Extraordinaria

Lima, martes 14 de febrero de 2017

Hora 8:59 am.

Hemiciclo del Palacio Legislativo



22. COSTA SANTOLALLA, GINO FRANCISCO
Peruanos por el Cambio

[Handwritten signature]



23. DE BELAUNDE DE CÁRDENAS, ALBERTO
Peruanos por el Cambio

[Handwritten signature]



24. ECHEVARRÍA HUAMÁN, SONIA RIOSARIO
Fuerza Popular

.....



25. FIGUEROA MINAYA, MODESTO
Fuerza Popular

.....



26. GALARRETA VELARDE, LUIS FERNANDO
Fuerza Popular

.....



27. GARCÍA BELAÚNDE, VÍCTOR ANDRÉS
Acción Popular

.....



28. GARCÍA JIMÉNEZ, MARITZA MATILDE
Fuerza Popular

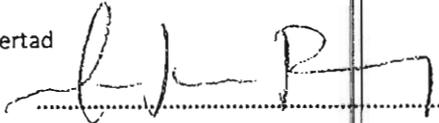
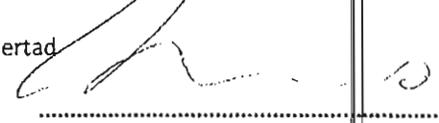
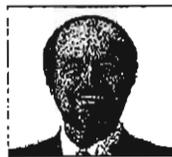
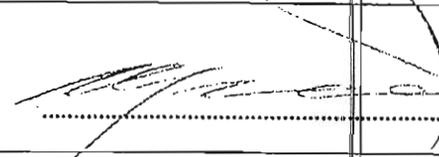
.....

Relación de Asistencia de la Octava Sesión Extraordinaria

Lima, martes 14 de febrero de 2017

Hora 8:59 am.

Hemiciclo del Palacio Legislativo

	<p>29. GLAVE REMY, MARISA Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad</p>	
	<p>30. HUILCA FLORES, INDIRA ISABEL Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad</p>	
	<p>31. LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO Fuerza Popular</p>	
	<p>32. MELGAREJO PAÚCAR, MARÍA CRISTINA Fuerza Popular</p>	
	<p>33. MONTEROLA ABREGU, WUILIAN ALFONSO Fuerza Popular</p>	
	<p>34. MULDER BEDOYA, MAURICIO Célula Parlamentaria Aprista</p>	
	<p>35. REÁTEGUI FLORES, ROLANDO Fuerza Popular</p>	
	<p>36. SALGADO RUBIANES, LUZ FILOMENA Fuerza Popular</p>	

Hora de Inicio: Hora de término:

Relación de Asistencia de la Octava Sesión Extraordinaria

Lima, martes 14 de febrero de 2017

Hora 8:59 am.

Hemiciclo del Palacio Legislativo

	37. SALAZAR MIRANDA, OCTAVIO Fuerza Popular	
	38. VERGARA PINTO, EDWIN Fuerza Popular	

[Handwritten signature and scribbles over the table area]