



Comisión de Constitución y Reglamento

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2024 – 2025

Señor presidente:

Ha ingresado para dictamen el Decreto Legislativo 1389, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 3 de septiembre de 2024, con el voto a favor de los congresistas: Rospigliosi Capurro, Fernando Miguel; Aragón Carreño, Luis Ángel; Camones Soriano, Lady Mercedes; Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; Juárez Gallegos, Carmen Patricia; Moyano Delgado, Martha Lupe; Ventura Ángel, Héctor José; Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso; Elías Ávalos, José Luis; Calle Lobatón, Digna; Juárez Calle, Heidys Lisbeth; Luna Gálvez, José León; Cerrón Rojas, Waldemar José; Balcázar Zelada, José María; Mita Alanoca, Isaac; Herrera Medina, Noelia Rossvith; Soto Palacios, Wilson; Paredes Gonzáles, Alex Antonio; Quiroz Barboza, Segundo Teodomiro; Williams Zapata, José Daniel; Tudela Gutiérrez, Adriana Josefina; Valer Pinto, Héctor; Morante Figari, Jorge Alberto; Flores Ramírez, Alex Randu; Echaíz de Núñez Izaga, Gladys Margot; con el voto en abstención de los congresistas: Cutipa Ccama, Víctor Raúl; Luque Ibarra, Ruth; con ningún voto en contra.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Con fecha 5 de setiembre de 2018 se publicó en el diario oficial El Peruano, el Decreto Legislativo 1389, Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.

Mediante Oficio 215-2018-PR, el presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1389 al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 10 de setiembre de 2018 y remitido a los catorce días del mismo mes a la Comisión de Constitución y



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

Reglamento del Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso.

De acuerdo con la Disposición Complementaria Final de la Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2022-2023-CR¹, de fecha 16 de noviembre de 2022, se estableció que la Subcomisión de Control Político es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo, para lo que debe emitir un informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción, la referida Subcomisión presenta el Informe ante la Comisión de Constitución y Reglamento para que continúe con el trámite.

Mediante Oficio Circular N° 050-2021-2022-ADP-CD/CR, del periodo parlamentario 2021-2022, el Consejo Directivo del Congreso, aprobó el Acuerdo 054-2021-2022/CONSEJO-CR, donde dispuso que los dictámenes emitidos por la Comisión de Constitución y Reglamento retornarán a la comisión para su evaluación y pronunciamiento, entre ellos, el Decreto Legislativo 1389.

En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento, derivó el Decreto Legislativo 1389 a la Subcomisión de Control Político, mediante oficio 867-2022-2023-CCR/CR, con la finalidad de que sea analizada su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

En la Primera Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, con fecha 13 de octubre de 2023 fue aprobado por **UNANIMIDAD**, el Informe de la Subcomisión de Control Político, en el que se concluyó que el Decreto Legislativo 1389, Decreto

¹ Resolución Legislativa del Congreso N° 004-2022-2023-CR, de fecha 16 de noviembre de 2022 Disposición Complementaria Final Única. Subcomisión de Control Político La Subcomisión de Control Político es el órgano encargado de analizar los actos normativos del Poder Ejecutivo emitiendo informe de cada decreto legislativo, decreto de urgencia, tratado internacional ejecutivo y decreto supremo que declara o prorroga regímenes de excepción. El número de integrantes y su conformación responden al principio de proporcionalidad. Sus miembros, entre ellos su presidente, son designados por la Comisión de Constitución y Reglamento. Informada la Comisión, esta continúa conforme a los procedimientos establecidos en el Reglamento.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

Legislativo que fortalece el sistema nacional de evaluación y fiscalización ambiental, **SI CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y 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 30823, y por lo tanto **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Por ello, mediante Oficio N° 008-2023-2024-SCCP-CCR/CR, de fecha 15 de diciembre de 2023, la Subcomisión de Control Político remitió el Informe correspondiente al Decreto Legislativo 1389, a fin de que se continúe con el trámite de conformidad con la Constitución Política y el Reglamento del Congreso.

En tal sentido, corresponde ahora a esta Comisión evaluar la legislación delegada de conformidad con los parámetros señalados tanto en la Constitución Política, como en el Reglamento del Congreso y en la norma autoritativa (Ley 30823).

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:

[...]

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".

"Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

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.

[...]

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 N° 30823, LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIA DE GESTIÓN ECONÓMICA Y COMPETITIVIDAD, DE INTEGRIDAD Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN,



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

**DE PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE
VIOLENCIA Y VULNERABILIDAD Y DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN
DEL ESTADO**

Artículo 2. Materias 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 legislar sobre las siguientes materias:

[...]

- b) Mejorar la actualización administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción; lo cual comprende:

[...]

- b.4 Fortalecer el Sistema Nacional de Supervisión y Fiscalización Ambiental, a fin de contribuir al control de actividades con incidencia sobre el medio ambiente.

[...]

III. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

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.

Dicha obligación de dar cuenta de la emisión de los decretos legislativos y de sus respectivas exposiciones de motivos al Congreso de la República, se sustenta 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).



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

- 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 que el Poder Ejecutivo podrá legislar, así como el plazo en el cual se podrá 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 118, 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.

Por otro lado, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución establece los límites que, a su vez, el Poder Ejecutivo debe observar con ocasión de la expedición legislación ejecutiva delegada. Estos límites, además de los que vienen impuestos explícita o implícitamente por la Constitución, esencialmente están constituidos por aquellos fijados en la ley habilitante y pueden ser: a) Límites temporales, relativa al plazo con que se cuenta con habilitación para legislar; y b) Límites materiales, por lo que la legislación delegada habrá de desarrollar estrictamente las materias identificadas en la ley autoritativa.²

3.2. Los parámetros que rigen el control parlamentario de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo

El artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, establece que en caso de que el decreto legislativo contravenga la Constitución Política, el procedimiento parlamentario regulado en el Reglamento del Congreso, o exceda el marco de la delegación de facultades contenida en la

² Cfr. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 13.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

ley autoritativa, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación.

En ese contexto, se puede advertir que se presentan claramente tres parámetros normativos para el ejercicio del control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política, b) el Reglamento del Congreso y c) la Ley autoritativa.

Por otro lado, conforme a lo señalado por el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2003-AI/TC, se han establecido los principios que inspiran el control político parlamentario: el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política³.

En tal sentido, recae sobre la Comisión de Constitución y Reglamento el deber de asegurar el cumplimiento del procedimiento de control de los decretos legislativos establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso, así como el cumplimiento de la ley autoritativa y en ese sentido debe analizar si el decreto legislativo regula las materias específicas y si ha sido emitido dentro del plazo establecido en dicha ley. Igualmente analiza que dicha norma no vulnere las disposiciones señaladas en la Constitución Política.

A) La Constitución Política como parámetro de control

Se debe efectuar un examen de constitucionalidad; es decir, utilizar la Constitución Política como parámetro de control; esto implica que se interprete el decreto legislativo a la luz de los principios de interpretación conforme a la Constitución.

En cuanto a este examen, resulta aplicable el principio 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

³ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N.º 0017-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico 17.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

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/TC⁴, 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".

Dichos principios son complementados al principio de presunción de constitucionalidad de la ley, respecto del cual se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC⁵, señalando 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

⁴ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 31 de diciembre de 2004, recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC. Fundamento Jurídico 3.

⁵ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 13 de febrero de 2009, recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC. Fundamento Jurídico 4.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

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. [...]” [Énfasis agregado].

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, y se desarrolla respecto de un decreto específico, tomando como parámetro la Constitución Política. Por lo que no existe ningún impedimento para que con posterioridad a la emisión, debate y aprobación del dictamen de control parlamentario se puedan presentar iniciativas legislativas con la finalidad de modificar o derogar aquel decreto legislativo.

En ese sentido, se deben analizar como parámetro de control de los Decretos Legislativos a la ley autoritativa, y se dispone que este control debe ser riguroso y estricto, mientras que, si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse 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.

B) Reglamento del Congreso como parámetro de control de constitucionalidad

El artículo 90 regula el procedimiento que debe seguirse para iniciar el control de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo. Y precisa las siguientes reglas:

- 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.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

- Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

En consecuencia, por disposición del Reglamento del Congreso, la Comisión de Constitución y Reglamento debe evaluar, en primer lugar, el cumplimiento de estas reglas formales: el plazo para la dación en cuenta y la remisión del expediente completo del decreto legislativo.

Al respecto, el Decreto Legislativo 1389 fue publicado el 5 de setiembre de 2018, y se dio cuenta al Congreso de la República el 10 de setiembre de 2018, mediante Oficio N° 215-2018-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo **se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación**, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

La importancia del plazo para la dación en cuenta se sustenta en que se trata del cumplimiento de una obligación del Poder Ejecutivo, que debe ser concretada no en cualquier momento a criterio del obligado, sino dentro del plazo que el Congreso ha decidido como oportuno, es decir, dentro de los tres días siguientes a la publicación del decreto legislativo. Fecha a partir de la cual el Congreso podrá iniciar el control de la norma, que es una potestad reconocida al Parlamento y no una imposición de la Constitución Política (como sí lo es para el Poder Ejecutivo). **En otras palabras, mientras que el Poder Ejecutivo tiene la obligación de dar cuenta al Congreso en el plazo establecido, el Congreso decide la oportunidad de ejercer el control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo.**

C) La ley autoritativa como parámetro de control



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

Los criterios que se deben evaluar para verificar si el decreto legislativo, se enmarca dentro de ley autoritativa, como parámetro de control son: i) la adecuación de la norma a la materia específica y ii) cumplimiento del plazo determinado.

A efectos de corroborar que el texto del decreto legislativo que se examina se ha ajustado a la materia delegada contenida en la norma autoritativa, se puede recurrir a examinar: i) el texto expreso del extremo de la ley autoritativa invocado en el decreto legislativo, ii) la exposición de motivos de la propuesta legislativa con la que el Poder Ejecutivo solicitó la delegación de facultades, iii) el dictamen de la Comisión que se pronunció sobre el pedido de delegación de facultades, y iv) la exposición de motivos y los considerandos del propio decreto legislativo.

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 delega su facultad normativa al Poder Ejecutivo, se estima que dicho control debe ser estricto, es decir, no se debe 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 que 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/TC⁶, ha destacado la necesidad de

⁶ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 20.



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

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." [Énfasis agregado].

La interpretación de la materia delegada debe hacerse de manera estricta y rigurosa, y no de manera extensiva, porque, como se ha explicado la potestad legislativa reside en el Congreso de la República, puesto que es el órgano que representa el pluralismo político, donde los procedimientos legislativos implican labores de estudio y debate, conforme al respeto de los principios democráticos. Siendo dichos debates públicos y a través de los cuales se procura canalizar los proyectos y exteriorizar las posiciones de los distintos sectores de la sociedad.

Mientras que, en el ámbito del Poder Ejecutivo, no necesariamente opera un procedimiento plural como el descrito; 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, el debate al interior del Ejecutivo es más restringido y breve.

3.3. Análisis del caso concreto



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

Esta Comisión considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo, conforme a las siguientes secciones:

A) Identificación de la materia de delegación de facultades

El Decreto Legislativo 1389 se sustenta en la delegación de facultades contenida en la Ley 30823, en el artículo 2, numeral 5, literal b), inciso b.4, estableciendo lo siguiente:

Artículo 2. Materias 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 legislar sobre las siguientes materias:

2.2 En materia de modernización de la gestión del Estado:

[...]

b) Mejorar la actualización administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción; lo cual comprende:

[...]

b.4 Fortalecer el Sistema Nacional de Supervisión y Fiscalización Ambiental, a fin de contribuir al control de actividades con incidencia sobre el medio ambiente.

[...]

Conforme a esta autorización material, corresponde evaluar si el articulado del Decreto Legislativo 1389 se ajusta a los parámetros invocados.

B) Contenido del Decreto Legislativo examinado

El Decreto Legislativo 1389, dispone fortalecer las facultades del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA y las Entidades de Fiscalización Ambiental - EFA para el ejercicio de sus funciones en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental - SINEFA, y cuenta con seis artículos y una única disposición complementaria transitoria.

- El artículo 1 comprende el objeto del Decreto Legislativo, el cual dispone fortalecer las facultades del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental - OEFA y las Entidades de Fiscalización



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

Ambiental - EFA para el ejercicio de sus funciones en el marco del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental – SINEFA.

- El artículo 2 contiene modificaciones a la denominación del Capítulo II del Título III y del artículo 10 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, a continuación, el detalle:

- Título: Órganos resolutivos del procedimiento sancionador.
- El OEFA cuenta con órganos resolutivos de primera y segunda instancia para el ejercicio de la potestad sancionadora.
- El órgano de primera instancia es aquel encargado de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones ambientales y el desempeño ambiental de los administrados bajo la competencia del OEFA, y cuenta con unidades orgánicas especializadas en instrucción y sanción. El órgano de segunda instancia es el Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA).

- El artículo 3 incorpora la Novena Disposición Complementaria Final a la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, facultando a las EFA a dictar medidas preventivas, cautelares y correctivas en el ejercicio de sus potestades fiscalizadoras y sancionadoras en materia ambiental, en el marco de lo dispuesto en los artículos 21, 22 y 22-A de la presente Ley, mediante decisión debidamente motivada y observando el Principio de Proporcionalidad.

Asimismo, señala que el incumplimiento de las medidas administrativas en el marco de la fiscalización ambiental, dictadas por el OEFA y las EFA acarrea la imposición de multas coercitivas, no menor a una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT) ni mayor a cien (100) UIT. La multa coercitiva deberá ser pagada en un plazo máximo de siete (7) días hábiles, contados desde la notificación del acto que la determina, vencido el cual se ordenará su cobranza coactiva. En caso persista el



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

incumplimiento de la medida administrativa, se impondrá una nueva multa coercitiva bajo las mismas reglas antes descritas.

- El artículo 4 que modifica el artículo 65 y la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, incorporando para el manejo de residuos sólidos a las plantas de tratamiento, y lo siguiente:
 - Los Programas de Reconversión y Manejo de Áreas Degradadas por Residuos Sólidos deben ser presentados a la autoridad competente, en un plazo máximo de ocho (08) meses contados a partir de la aprobación de la guía técnica para la elaboración de dichos Programas, por el Ministerio del Ambiente.
 - Durante el transcurso del plazo antes señalado y mientras se encuentre en trámite de evaluación el Programa de Reconversión y Manejo de Áreas Degradadas por Residuos Sólidos, por parte de la autoridad competente, se admitirá excepcionalmente la disposición final de los residuos sólidos en las áreas degradadas por residuos sólidos objeto del referido Programa.
 - Los Planes de Recuperación de Áreas Degradadas por Residuos Sólidos deben ser presentados a la autoridad competente, en un plazo máximo de dos (02) años contado a partir de la aprobación de la guía técnica para la elaboración de dichos Planes, por el Ministerio del Ambiente. Previamente a la presentación de los citados Planes, los responsables de la recuperación de las áreas degradadas por residuos sólidos deben garantizar la disposición final sanitaria y ambientalmente segura de /os residuos sólidos.
- El artículo 5 señala la implementación de lo dispuesto en el decreto legislativo, precisando que se financia con cargo al presupuesto



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

institucional de cada entidad pública, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

- Por último, el artículo 6, establece que el decreto legislativo materia de análisis es refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y la ministra de ambiente.

C) Análisis de constitucionalidad de la norma

Atendiendo a los principios descritos que deben inspirar el análisis de la constitucionalidad de los Decretos legislativos (presunción de constitucionalidad y conservación de la ley), se advierte lo siguiente:

- Cumple con los parámetros constitucionales previstos para la legislación delegada (artículo 104 de la Constitución Política).
- Respeta los principios de la Constitución económica y no lesiona derechos fundamentales.
- El Decreto Legislativo se justifica en cuanto a la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.
- Se verifica que el desarrollo de las materias delegadas en el Decreto Legislativo objeto de análisis, no se encuentra referido a reforma constitucional, aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.
- De lo que se aprecia que el presente decreto legislativo ha sido expedido conforme a los preceptos constitucionales.

D) Análisis de la facultad y el plazo contenidos en la ley autoritativa

Esta Comisión, luego de analizar el contenido del articulado de la norma en estudio y de la revisión de la norma autoritativa, observa lo siguiente:



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

- El objeto y disposiciones del Decreto Legislativo analizado se ajusta a la delegación de facultades invocada contenida en la ley autoritativa primero, respecto a la materia de modernización de la gestión del Estado, en relación a mejorar la actualización administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción. Por lo tanto, cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del artículo 2, numeral 5, literal b), inciso b.4 de la Ley 30823.
- En cuanto al plazo, se aprecia que, mediante la Ley 30823, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 19 de julio de 2018, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias de modernización de la gestión del Estado de la citada ley, por un plazo de sesenta (60) días calendario. Así se tiene que, el Decreto Legislativo 1389 fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 4 de setiembre de 2018, dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1389, fue emitido dentro del plazo de sesenta (60) días calendario, contenido en la ley autoritativa.

E) Sobre el Informe dictado por la Subcomisión de Control Político.

Esta Comisión observa que el Informe aprobado por la Subcomisión de Control Político, se sustenta en los mismos parámetros de control que esta Comisión ha desarrollado en los párrafos anteriores; por lo que se confirma la conclusión contenida en el Informe de fecha 13 de octubre de 2023 emitido por la Subcomisión de Control Político, aprobado por **UNANIMIDAD**, que considera que el Decreto Legislativo 1389, decreto legislativo que fortalece el sistema nacional de evaluación y fiscalización ambiental, **SI CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 101 numeral 4, y 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 30823.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
 DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
 NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**

IV. CUADRO RESUMEN

La evaluación realizada por esta Comisión se puede resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 1

Control formal y sustancial de la norma evaluada

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	✓ Si cumple. El Decreto Legislativo 1389 fue publicado el 5 de setiembre de 2018, y se dio cuenta al Congreso de la República el 10 de setiembre de 2018, mediante Oficio N° 215-2018-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	✓ Si cumple. Mediante la Ley 30823, publicada en el diario oficial "El Peruano" el 19 de julio de 2018, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias de modernización de la gestión del Estado de la citada ley, por un plazo de sesenta (60) días calendario. Así se tiene que, el Decreto Legislativo 1389 fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 4 de setiembre de 2018, dentro del plazo otorgado por la ley autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1389, fue emitido dentro del plazo de sesenta (60) días calendario, contenido en la ley autoritativa.
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	✓ Sí Cumple. No contraviene normas constitucionales.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
 "Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
 de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389, DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL

Materia Específica	✓ Si cumple. El Decreto Legislativo 1389 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del artículo 2, numeral 2.2, literal b) y b.4 de la Ley 30823.
--------------------	--

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, recogiendo el contenido del informe sobre el Decreto Legislativo 1389, de fecha 13 de octubre de 2023, aprobado por la Subcomisión de Control Político; concluye que el **Decreto Legislativo 1389**, decreto legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, **CUMPLE** con lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, y se enmarca en las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado.

Dese cuenta.

Sala de Sesiones

Lima, 3 de septiembre de 2024.



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA Jose
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/10/2024 09:56:45-0500



Firmado digitalmente por:
ROSPIGLIOSI CAPURRO
Fernando Miguel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/09/2024 13:34:48-0500
Fernando Miguel Rospigliosi Capurro
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
LUNA GALVEZ Jose Leon FAU
20161740126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/10/2024 18:01:29-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/10/2024 15:12:50-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/09/2024 10:16:12-0500



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/09/2024 15:32:36-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/09/2024 12:02:57-0500



Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/10/2024 17:01:32-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/09/2024 11:36:35-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANCA Isaac FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 03/10/2024 11:43:58-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossyth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/10/2024 09:15:47-0500

Comisión de Constitución y Reglamento

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
*"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*



DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389, DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2024 17:59:48-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/09/2024 12:03:19-0500



Firmado digitalmente por:
QUIROZ BARBOZA Segundo
Teodomiro FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2024 18:19:30-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/09/2024 14:27:19-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/10/2024 21:09:55-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/09/2024 12:28:12-0500



Firmado digitalmente por:
ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA
Gladys Margot FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/10/2024 18:00:51-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidi
Lisbeth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 17:36:47-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/10/2024 11:45:52-0500



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/10/2024 12:24:03-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/10/2024 15:31:09-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/10/2024 17:07:03-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/10/2024 15:18:58-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/10/2024 11:54:31-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Avacucho"



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1389,
DECRETO LEGISLATIVO QUE FORTALECE EL SISTEMA
NACIONAL DE EVALUACIÓN Y FISCALIZACIÓN AMBIENTAL**