

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2025 – 2026

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen el Decreto Legislativo 1584, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Décima Octava Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 19 de mayo de 2026, con el voto **a favor** de los congresistas: LIZARZABURU LIZARZABURU, Juan Carlos Martín; AGUINAGA RECUENCO, Alejandro Aurelio; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; ROSPIGLIOSI CAPURRO, Fernando Miguel; CAMONES SORIANO, Lady Mercedes; CAVERO ALVA, Alejandro Enrique; JUÁREZ CALLE, Heidy Lisbeth; ESPÍRITU CAVERO, Raúl; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; HERRERA MEDINA, Noelia Rossvith; MEDINA MINAYA, Esdras Ricardo; SOTO PALACIOS, Wilson; TUDELA GUTIERREZ, Adriana Josefina; WILLIAMS ZAPATA, José Daniel; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; ECHAÍZ RAMOS VDA. DE NÚÑEZ, Gladys Margot; y LUQUE IBARRA, Ruth. Ningún voto **en contra**. Con el voto **en abstención** de los congresistas: ELIAS ÁVALOS, José Luis; QUITO SARMIENTO, Bernardo Jaime; y PALACIOS HUAMÁN, Margot.

I. SITUACIÓN PROCESAL

Con fecha 22 de noviembre de 2023 se publicó en el diario oficial El Peruano el Decreto Legislativo 1584, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas.

Mediante Oficio N° 363-2023-PR, el presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1584 al Congreso de la República. Dicho documento fue ingresado por el Área de Trámite Documentario el 23 de noviembre de 2023, siendo remitido el mismo día a la Comisión de Constitución y Reglamento

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

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

En ese contexto, la Comisión de Constitución y Reglamento, mediante Oficio N° 00523-2023-2024-CCR/CR de fecha 27 de noviembre de 2023, puso en conocimiento de la Subcomisión de Control Político, conforme a lo establecido por la Única Disposición Complementaria Final de la Resolución Legislativa del Congreso 004-2022-2023-CR, entre los que se encuentra el presente decreto legislativo, con la finalidad de que se analice su constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

En la Undécima Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, del 5 de junio de 2024, fue aprobado por **UNANIMIDAD** el Informe de la Subcomisión de Control Político, en el que se concluyó que el Decreto Legislativo 1584, **CUMPLE** con lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 101 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 31880, y por lo tanto **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

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 de la República y en la norma autoritativa (Ley 31880).

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

“**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.
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”.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

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 31880, Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia

“Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, por el plazo de noventa días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, 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, y comprende las materias desarrolladas en el artículo 2.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**

Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

[...]

2.2. En materia de gestión del riesgo de desastres

[...]

- b) Establecer medidas para agilizar las contrataciones públicas mediante la modificación de la Ley 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, a fin de optimizar sus disposiciones para dinamizar la reactivación de las obras paralizadas y facultar a las entidades para convocar el procedimiento especial de selección contenido en el Anexo de la citada ley hasta el 31 de diciembre de 2024.

[...]

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 regula la potestad del Congreso de la República para delegar la 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.

La obligación del Poder Ejecutivo 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:

- 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 una ley autoritativa emitida por el Congreso de la República, que fija las materias específicas sobre

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**

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 fija los límites que el Poder Ejecutivo debe observar con ocasión de expedir un decreto legislativo. 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.¹

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

El literal c) del artículo 90 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 ley autoritativa, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación.

¹ Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 13. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/00022-2011-AI.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

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 política².

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 en los cuales no resulte admisible ubicar alguna interpretación compatible con el ordenamiento constitucional posible.

² Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha 16 de marzo de 2004, recaída en el Expediente N.º 0017-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico 18.i). En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00017-2003-AI.html>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**

Con relación a dichos principios, el Tribunal Constitucional señaló en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC³, 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 con el 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/TC⁴, en los siguientes términos:

“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. [...].” [Énfasis agregado].

³ Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha 31 de diciembre de 2004, recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC. Fundamento Jurídico 3.3. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00004-2004-CC.html>

⁴ Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha 13 de febrero de 2009, recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC. Fundamento Jurídico 4. En <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/00033-2007-AI.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

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.
- 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.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

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 1584 fue publicado el 22 de noviembre de 2023, y se dio cuenta al Congreso de la República el 23 de noviembre de 2023, mediante Oficio N° 363-2023-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

Los criterios que se deben evaluar para verificar si el decreto legislativo se enmarca en la 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

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
Nº 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**

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/TC⁵, destaca la necesidad de que se precisen las materias delegadas al Poder Ejecutivo:

“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

⁵ Tribunal Constitucional. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 20. En <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/00022-2011-AI.pdf>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

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

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 1584, se sustenta en la delegación de facultades contenida en el literal b) del numeral 2.2. del artículo 2 de la Ley 31880, Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia; estableciendo lo siguiente:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

[...]

2.2. En materia de gestión del riesgo de desastres

[...]

- b) Establecer medidas para agilizar las contrataciones públicas mediante la modificación de la Ley 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, a fin de optimizar sus disposiciones para dinamizar la reactivación de las obras paralizadas y facultar a las entidades para convocar el procedimiento especial de selección contenido en el Anexo de la citada ley hasta el 31 de diciembre de 2024.

[...]

Conforme a esta autorización material, corresponde evaluar si el articulado del Decreto Legislativo 1584 se ajusta a los parámetros invocados.

B) Contenido del Decreto Legislativo examinado

El Decreto Legislativo 1584, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, contiene los siguientes dispositivos.

Artículo 1. Objeto

El presente Decreto Legislativo tiene por objeto modificar la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, a fin de establecer medidas que contribuyan a reactivar las obras públicas paralizadas que forman parte de las inversiones de las entidades sujetas al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Artículo 2. Modificación de diversos artículos de la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas

Modificar el numeral 3.1 del artículo 3, los numerales 4.1, 4.3 y 4.4 del artículo 4, los numerales 5.1 y 5.6 del artículo 5, el numeral 6.1 del artículo 6 y el

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

numeral 9.2 del artículo 9, así como el Anexo de la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, en los siguientes términos:

“Artículo 3. Inventario de obras públicas paralizadas

3.1. Las entidades, **bajo responsabilidad de su Titular**, elaboran su inventario de obras públicas paralizadas el cual debe ser registrado por la Unidad Ejecutora de Inversiones (UEI) en el aplicativo informático del Banco de Inversiones. El inventario se actualiza permanentemente en el referido aplicativo informático.

(...)

Artículo 4. Informe de estado situacional y lista priorizada de obras públicas paralizadas

4.1. **Una vez registrado** el inventario de obras públicas paralizadas o realizada su actualización en el **aplicativo informático del Banco de Inversiones**, los titulares de las entidades solicitan a la UEI, al inspector o supervisor, según corresponda, que elaboren un informe sobre el estado situacional de las obras que determine. **Alternativamente, las entidades pueden contratar la elaboración de dicho informe.**

La contratación del servicio para la elaboración del informe de estado situacional se considera de necesidad urgente, estando las entidades facultadas a contratar directamente dicho servicio aplicando lo dispuesto en el literal I) del numeral 27.1 del artículo 27 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 344-2018-EF.(*)

4.3 En los casos en que la entidad cuente con informes que comprendan los aspectos señalados en el numeral 4.2., emitidos o contratados previamente, con una antigüedad **no** mayor a un año, contado a partir de la fecha del registro del inventario de obras públicas paralizadas del año en curso o de su actualización, según corresponda, tales informes pueden ser considerados como informes

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

de estado situacional para la aprobación de la lista priorizada de obras públicas paralizadas.

4.4 Como máximo, al 31 de diciembre de cada año fiscal la entidad aprueba, mediante resolución de su titular y bajo responsabilidad, la lista priorizada de obras públicas paralizadas, la cual se sustenta en informes de estado situacional, promoviendo, preferentemente, la culminación de la inversión que tengan por objeto satisfacer los servicios públicos en materia de salud, saneamiento, riego, agricultura, educación, transportes, **seguridad**, prevención de desastres y **sistema de justicia**. La resolución antes referida se registra en el aplicativo informático del Banco de Inversiones por la Oficina de Programación Multianual de Inversiones (OPMI) de la entidad.

Artículo 5. Reactivación de la obra pública paralizada contratada bajo la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado

5.1. Para reactivar la obra pública paralizada contratada bajo la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado **las entidades, considerando el informe de estado situacional y la lista priorizada de obras públicas paralizadas**, siguen el procedimiento establecido en el presente artículo.

(...)

5.6. La consultoría para la elaboración del expediente técnico del saldo de obra y/o estudios especializados que correspondan a tal finalidad, así como la ejecución del saldo de obra, son de necesidad urgente, **estando** la entidad facultada a aplicar lo dispuesto en el literal l) del numeral 27.1 del artículo 27 de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 344-2018-EF. **La consultoría para la supervisión de la elaboración del expediente técnico del saldo de obra, cuando la Entidad haya decidido contratarla, es de necesidad urgente, estando facultada a aplicar el literal l) del numeral 27.1 del artículo 27 de la citada Ley y su Reglamento.**

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

El expediente técnico puede incluir la subsanación de partidas de obra mal ejecutadas, de partidas de obra faltantes y de deficiencias del expediente técnico original, adecuación de contenidos técnicos conforme a las normas vigentes y, en general, partidas de obra que se requieran para la continuidad, culminación y/o puesta en funcionamiento de la obra.

Artículo 6. Reactivación de la obra pública paralizada iniciada bajo la modalidad de ejecución de Administración Directa

6.1. Para reactivar la obra pública paralizada iniciada bajo la modalidad de ejecución de Administración Directa, la entidad, considerando el informe de estado situacional y la lista priorizada de obras públicas paralizadas, **puede** contratar la elaboración del expediente técnico del saldo de obra, su ejecución y, de ser el caso, la supervisión **de la elaboración del expediente técnico del saldo de obra y de la ejecución del saldo de obra**, en el marco de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado **y su** Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 344-2018-EF.

Artículo 9. Información

(...)

9.2. La UEI registra en el aplicativo informático del Banco de Inversiones, el inventario de obras públicas paralizadas, **y el informe de estado situacional, así como la OPMI registra en el citado aplicativo informático** la resolución que aprueba la lista priorizada de obras públicas paralizadas.

(...).”

ANEXO

PROCEDIMIENTO ESPECIAL DE SELECCIÓN PARA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PARALIZADAS INICIADAS BAJO LA MODALIDAD DE ADMINISTRACIÓN DIRECTA

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

La reactivación de las obras paralizadas iniciadas bajo la modalidad de administración directa se sujeta a las siguientes reglas:

(...)

2. Para la contratación de la elaboración del expediente técnico del saldo de obra, **la supervisión de la elaboración del expediente técnico del saldo de obra**, así como **la ejecución y supervisión del saldo de obra**, se utiliza el Procedimiento de Selección de Adjudicación Simplificada previsto en la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado (en adelante, Ley de Contrataciones), y en su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo 344-2018-EF (en adelante, Reglamento), considerando las siguientes reglas especiales:

(...).

Artículo 3. Incorporación de numerales en los artículos 4 y 5, así como la Sexta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas

Incorporar el numeral 4.5 del artículo 4, el numeral 5.12 del artículo 5, así como la Sexta Disposición Complementaria Final a la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, en los siguientes términos:

“Artículo 4. Informe de estado situacional y lista priorizada de obras públicas paralizadas

(...)

4.5. Es responsabilidad del Titular de la Entidad impulsar y supervisar las actividades para reactivar las obras que forman parte de la lista priorizada de obras públicas paralizadas.

Artículo 5. Reactivación de la obra pública paralizada contratada bajo la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado

(...)

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**

5.12 Los Ministerios y sus organismos públicos, programas y proyectos adscritos pueden contratar el saldo de obra que incluya el diseño y construcción a través de las modalidades llave en mano que incluye el expediente técnico de obra, o concurso oferta, según corresponda, conforme a los requisitos, condiciones y demás disposiciones establecidas en el Título VIII del Reglamento de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por el Decreto Supremo 344-2018-EF. (*)

(...)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

(...)

Sexta. Información adicional en el inventario de obras públicas paralizadas

En el inventario que se elabora en atención a lo dispuesto en el artículo 3 de la presente ley, las Entidades adicionalmente incluyen, bajo responsabilidad de su Titular, las obras públicas paralizadas, contratadas bajo la Ley de Contrataciones del Estado, o iniciadas bajo la modalidad de administración directa, que cuenten con un avance físico menor al establecido en los numerales 2.1 y 2.3 del artículo 2 de la presente ley.”

Artículo 4. Refrendo

El presente Decreto Legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA.- Prórroga para la convocatoria del Procedimiento Especial de Selección para reactivar las obras públicas iniciadas bajo la modalidad de ejecución de Administración Directa

Prorrogar, hasta el 31 de diciembre de 2024, el plazo previsto en la Tercera Disposición Complementaria Transitoria y en el numeral 1 del Anexo de la Ley

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
Nº 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**

Nº 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, que faculta a las entidades a convocar el Procedimiento Especial de Selección para reactivar las obras públicas iniciadas bajo la modalidad de ejecución de Administración Directa. (*)

SEGUNDA.- Disposición especial para la reactivación de obras públicas paralizadas durante los años 2023 y 2024

Excepcionalmente, durante los años 2023 y 2024, las entidades bajo el ámbito de aplicación de la Ley Nº 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, reactivan las obras públicas paralizadas que cuenten con un avance físico igual o mayor al 20%, siempre que, además de cumplir con los requisitos previstos en el artículo 2 de la referida Ley, distintos al porcentaje, cumplan con las siguientes condiciones:

- (i) Cuenten con disponibilidad presupuestaria, a la fecha de aprobación de la lista priorizada de obras públicas paralizadas a la que hace referencia el artículo 4 de la Ley Nº 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas; y,
- (ii) Correspondan a inversiones que tengan por objeto satisfacer servicios públicos en materia de salud, saneamiento, riego, agricultura, educación, transportes, seguridad y prevención de desastres.

Esta disposición también resulta aplicable para las Intervenciones de Reconstrucción mediante Inversiones (IRI) del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios que cuenten con un avance físico igual o mayor al 20%, siempre que, además de cumplir con los requisitos previstos en el literal a) del numeral 1 de la Quinta Disposición Complementaria Final de la Ley Nº 31589, distintos al porcentaje, cumplan con las condiciones previstas en el párrafo anterior.

TERCERA.- Plazos para elaborar y aprobar la lista priorizada de obras públicas paralizadas para el año 2024

Las Entidades bajo el ámbito de aplicación de la Ley Nº 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, elaboran y aprueban la

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
Nº 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**

lista priorizada de obras públicas paralizadas para el año 2024, considerando los siguientes plazos:

- a) El inventario de obras públicas paralizadas al que se refiere el artículo 3 de la Ley Nº 31589 se elabora y registra en el aplicativo informático del Banco de Inversiones, dentro de los primeros treinta (30) días hábiles del 2024.
- b) El informe sobre el estado situacional al que se refiere el artículo 4 de la Ley Nº 31589, se elabora dentro de los ciento veinte (120) días hábiles posteriores al registro del inventario de obras públicas paralizadas en el aplicativo informático del Banco de Inversiones, salvo aquellos casos en los que se aplique lo dispuesto en el numeral 4.3 del mismo artículo.
- c) La lista priorizada de obras públicas paralizadas a la que se refiere el numeral 4.4 del artículo 4 de la Ley Nº 31589 se aprueba dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la elaboración del informe de estado situacional.

Transcurrido el plazo previsto en el literal a) de la presente disposición, las Entidades pueden actualizar el inventario de obras públicas paralizadas para incluir aquellas obras paralizadas que no cumplían con los criterios señalados en el artículo 2 de la Ley Nº 31589 o en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del presente Decreto Legislativo, según corresponda, rigiéndose por lo dispuesto en la Ley Nº 31589.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA.- Derogatoria

Derogar el numeral 2.4 del artículo 2 de la Ley Nº 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas.

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:

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**

- Cumple con los parámetros constitucionales previstos para la legislación delegada (artículo 104 de la Constitución Política).
- 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. Asimismo, la norma analizada no vulnera derechos fundamentales.
- 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:

- El objeto y disposiciones del Decreto Legislativo analizado se ajustan a la delegación de facultades invocada contenida en la norma autoritativa.
- Por lo tanto, cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco normativo de conformidad con el literal b) del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 31880.
- En cuanto al plazo, se aprecia que, mediante la Ley 31880, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de setiembre de 2023, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia, por un plazo de noventa (90) días calendario. Así se tiene que, el Decreto Legislativo 1584 fue publicado en el diario oficial

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY N° 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

El Peruano el 22 de noviembre de 2023, dentro del plazo otorgado por la Ley Autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1584, fue emitido dentro del plazo de noventa (90) días calendario, contenido en la ley autoritativa.

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

Esta comisión observa que existe coincidencia entre los parámetros de control que utiliza esta Comisión y los invocados por la Subcomisión de Control Político; por lo que se confirma la conclusión contenida en el Informe aprobado en la fecha 5 de junio de 2024 emitido por la Subcomisión de Control Político, que considera que el Decreto Legislativo 1584, Decreto Legislativo que modifica la Ley 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, **SÍ CUMPLE** con lo dispuesto por el numeral 4 del artículo 101 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 31880.

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	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1584 fue publicado el 22 de noviembre de 2023, y se dio cuenta al Congreso de la República el 23 de noviembre de 2023, mediante Oficio N° 363-2023-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</p>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY Nº 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS

	a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>La Ley 31880, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 de setiembre de 2023, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre las materias señaladas en el artículo 2 de la citada ley, por un plazo de noventa (90) días calendario. El Decreto Legislativo 1584 fue publicado en el diario oficial El Peruano el 22 de noviembre de 2023, dentro del plazo otorgado por la Ley autoritativa. Por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1584, fue emitido dentro del plazo de noventa (90) días calendario, contenido en la ley autoritativa.</p>
CONTROL MATERIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>No contraviene normas constitucionales.</p>
Materia específica	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1584 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas de conformidad con literal b) del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia.</p>

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 1584 aprobado el 5 de junio de 2024 por la Subcomisión de Control Político; concluye que el Decreto Legislativo 1584, Decreto Legislativo que modifica la Ley 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
Nº 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**

públicas paralizadas, **SÍ 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 31880; , Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia.

Dese cuenta.
Sala de Sesiones
Lima, 19 de mayo de 2026.

JUAN CARLOS MARTÍN LIZARZABURU LIZARZABURU
Presidente (e)
Secretario
Comisión de Constitución y Reglamento

*“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1584, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY
Nº 31589, LEY QUE GARANTIZA LA REACTIVACIÓN DE
OBRAS PÚBLICAS PARALIZADAS**