

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente,

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1696, Decreto Legislativo que modifica el Código Penal, promulgado mediante Decreto Legislativo 635, para fortalecer el principio de autoridad.

El presente informe fue aprobado por UNANIMIDAD en la Novena Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, realizada el 20 de marzo de 2026; contando con los votos favorables de los congresistas Carmen Patricia Juárez Gallegos, Wilson Soto Palacios, Isaac Mita Alanoca, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Martha Moyano Delgado y Fernando Rospigliosi Capurro.

En la misma sesión se autorizó por unanimidad de los congresistas presentes, la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1696, Decreto Legislativo que modifica el Código Penal, promulgado mediante Decreto Legislativo 635, para fortalecer el principio de autoridad, fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el martes 20 de enero de 2026.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

Mediante el Oficio 024-2026-PR, la presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1696, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 21 de enero de 2026; para luego ser decretado e ingresado a la Comisión de Constitución y Reglamento el mismo día.

Finalmente, la Comisión de Constitución y Reglamento informó a esta subcomisión sobre la relación de normas sujetas a control constitucional, entre las cuales se encontraba el presente decreto legislativo, cuyos informes respectivos estaban pendientes de elaboración. **A la fecha, se advierte que dicho decreto se encuentra pendiente de control y del consecuente informe en la Subcomisión de Control Político del Congreso de la República.**

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1696 consta de cinco artículos. A continuación, el detalle:

- El **artículo 1** tiene por objeto modificar los artículos 57 y 368 del Código Penal, promulgado por el Decreto Legislativo N° 635.
- El **artículo 2** la finalidad del decreto legislativo es fortalecer la autoridad del Estado y la observancia del principio de legalidad, adecuando la respuesta penal a la gravedad de las conductas que atentan contra la función pública y los mandatos legítimos de la autoridad.
- El **artículo 3** modifica los artículos 57 y 368 del Código Penal, promulgado con el Decreto Legislativo 635. A continuación, el detalle:
 - Respecto al **artículo 57** que hace referencia a la suspensión de la pena; precisa que, el juez puede suspender la ejecución de la pena siempre que reúnan los requisitos siguientes:

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

- Que la condena se refiera a pena privativa de libertad no mayor de cinco años.
- Que la naturaleza, modalidad del hecho punible, comportamiento procesal y la personalidad del agente, permitan inferir al juez que aquel no volverá a cometer un nuevo delito. El pronóstico favorable sobre la conducta futura del condenado que formule la autoridad judicial requiere de debida motivación.
- Que el agente no tenga la condición de reincidente o habitual. Excepcionalmente, puede aplicarse lo establecido en el presente artículo cuando la condena se refiera a pena privativa de libertad no mayor de ocho **(8)** años y el autor o partícipe del delito carezca de antecedentes penales y sea menor de **veinticinco (25)** años al momento de cometer el delito. Para este supuesto es aplicable lo previsto en el numeral 2 del párrafo anterior, exigiéndose una motivación reforzada.

El plazo de suspensión es de uno **(1)** a cuatro **(4)** años. En caso de la excepción prevista en el párrafo anterior, el plazo de suspensión puede extenderse hasta siete (7) años.

La suspensión de la ejecución de la pena es inaplicable a los funcionarios o servidores públicos condenados por cualquiera de los delitos dolosos previstos en los artículos 384, 387, segundo párrafo del artículo 389, 395, 396, 399 y 401 del Código, así como para las personas condenadas por los delitos de agresiones en contra de las mujeres o integrantes del grupo familiar (artículo 122-B), por el delito de lesiones leves previstas en los literales c), d) y e) del numeral 3) del artículo 122, o por los delitos comprendidos

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

en los artículos 108-B, 152, 189, 200 (excepto los párrafos tercero y cuarto), 317 y **367** o por cualquiera de los delitos comprendidos en el Título I-A y en el Capítulo IX del Título IV del Libro Segundo.

- Referente al **artículo 368** relacionado a la resistencia o desobediencia a la autoridad; señala que, el que desobedece o resiste la orden legalmente impartida por un funcionario público en el ejercicio de sus atribuciones, salvo que se trate de la propia detención, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de **cinco (5) ni mayor de ocho (8) años.**
- El **artículo 4** indica que, la implementación del decreto legislativo se financia con cargo al presupuesto de las instituciones públicas involucradas, por lo cual no irroga recursos adicionales al Tesoro Público.
- El **artículo 5** menciona que, el decreto legislativo es refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, el ministro del Interior y el ministro de Justicia y Derechos Humanos.

III. **MARCO CONCEPTUAL**

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

El artículo 104 de la Constitución Política regula la facultad del Congreso de la República para delegar su poder legislativo al Poder Ejecutivo mediante decretos legislativos. Este artículo también establece que el presidente de la República debe informar al Congreso o a la Comisión Permanente sobre cada decreto emitido.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

La obligación de presentar estos decretos legislativos, junto con sus exposiciones de motivos, al Congreso se fundamenta en lo siguiente:

- a) El Congreso tiene el deber de garantizar el respeto por la Constitución y las leyes, de acuerdo con el artículo 102 de la Constitución.
- b) Los decretos legislativos se emiten como resultado de una ley habilitante aprobada por el Congreso, que define las materias específicas sobre las que el Poder Ejecutivo puede legislar, así como el plazo dentro del cual se deben emitir dichos decretos.
- c) Dado que se trata de una "delegación", la facultad para emitir normas con rango de ley (excepto en casos de decretos de urgencia regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución) pertenece al Congreso. Este actúa como la "entidad delegante", encargada de supervisar los actos — en este caso, las normas— que emite el Poder Ejecutivo, el cual asume el rol de "entidad delegada" en virtud de dicha delegación legislativa.

Asimismo, según lo ha señalado el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución Política establece los límites que el Poder Ejecutivo debe respetar al ejercer la facultad legislativa delegada. Estos límites, además de los que impone la propia Constitución de manera explícita o implícita, están principalmente determinados por la ley habilitante. Los límites pueden ser: **a) Límites temporales, que indican el plazo dentro del cual el Ejecutivo puede legislar; y b) Límites materiales, que exigen que la legislación delegada se ajuste estrictamente a las materias definidas en la ley que autoriza dicha delegación¹.**

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo “(...) *le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley*”.²

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que:

“[...] En la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría. [...]”³

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo⁴. Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁵.

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

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

⁴ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que *“los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”*.⁶ De ello se sigue que los operadores jurídicos *“(...) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (...)”*.⁷

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

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas *“en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”*⁸, mientras que las potestades discrecionales son las que *“permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”*⁹

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados,

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

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

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

⁹ *Ídem*.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas. Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹⁰, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

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

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

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

El artículo 90, inciso c), del Reglamento del Congreso de la República establece que, si un decreto legislativo contradice la Constitución Política, incumple el procedimiento parlamentario previsto en el Reglamento del Congreso o excede los límites de la delegación de facultades otorgada en la ley habilitante, la comisión encargada de presentar el informe debe recomendar su derogación o modificación.

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

¹¹ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

En este contexto, se identifican tres parámetros normativos clave para el control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política, b) el Reglamento del Congreso y c) la Ley habilitante.

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia correspondiente al Expediente 0017-2003-AI/TC, ha destacado dos principios fundamentales que orientan este control político parlamentario: el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política.

Por lo tanto, corresponde, en el presente momento procesal parlamentario, a la Subcomisión de Control político estudiar, a efectos de garantizar, que se cumpla el procedimiento de control de los decretos legislativos previsto en el artículo 90 del Reglamento del Congreso. Esta subcomisión debe verificar que el decreto legislativo se ajuste a las materias específicas delegadas y que haya sido emitido dentro del plazo establecido por la ley habilitante, además de asegurarse de que no contradiga las disposiciones de la Constitución Política.

Aunado a lo anterior, el ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuales son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de este Poder del Estado a su facultad legislativa.¹³

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁴

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

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

Cuadro 1
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	<ul style="list-style-type: none"> • Reforma constitucional • Aprobación de tratados internacionales • Leyes orgánicas • Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. 	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Elaboración propia.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.¹⁵ En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la

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

¹⁵ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

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

En el presente caso se tiene que la ley autoritativa es la Ley 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, por el plazo de sesenta días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de ley referida, dentro de los alcances de lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 15 de diciembre de 2025.

IV. ANÁLISIS Y CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1696

La Subcomisión de Control Político del Congreso de la República, considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo 1696, conforme a las siguientes secciones:

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos)

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 90.

El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.***
- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.***
- c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”***

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de el aludido decreto al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1696 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el martes 20 de enero de 2026 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 21 de enero de 2026 mediante el Oficio 024-2026-PR; es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

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

Al respecto, debe considerarse que la referida Ley 32527, publicada el 15 de diciembre de 2025 en el Diario Oficial El Peruano, establece el plazo de 60 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. **En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1696 fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 20 de enero de 2026, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.**

4.2. Aplicación del control material (tres tipos)

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

el control de apreciación y el control de evidencia.¹⁶ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1696 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

De acuerdo con la mencionada ley autoritativa, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de sesenta días calendario, en seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional.

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

Cuadro 2
Materias delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32527 y la submateria que autoriza la emisión del Decreto Legislativo 1696

MATERIAS DELEGADAS POR EL CONGRESO AL PODER EJECUTIVO PARA LEGISLAR LEY 32527	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
SEGURIDAD CIUDADANA Y LUCHA	“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

<p>CONTRA LA CRIMINALIDAD ORGANIZADA, CRECIMIENTO ECONÓMICO RESPONSABLE Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</p>	<p>El Congreso de la República delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo en las siguientes materias específicas: [...] 2.1. Seguridad y lucha contra la criminalidad organizada [...] 2.1.5. Modificar el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para fortalecer el principio de autoridad mediante el incremento de las penas aplicables al delito de resistencia o desobediencia a la autoridad tipificado en el artículo 368; así como para restringir la procedencia de la suspensión de la ejecución de la pena, modificando el artículo 57 del citado cuerpo normativo. [...]”.</p>
---	---

Elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 32527 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1696 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se verifica que la norma sujeta a control modifica, específicamente, los artículos 57 y 368 del Código Penal, con el fin de fortalecer la autoridad del Estado y la observancia del principio de legalidad, adecuando la respuesta penal a la gravedad de las conductas que atentan contra la función pública y los mandatos legítimos de la autoridad. Esta modificación se encuentra dentro de la materia establecida en el inciso 2.1.5 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 32527, relacionado a seguridad y lucha contra la criminalidad organizada, que habilita la modificación de los dos artículos del código penal antes citados.

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1696 **supera el control de contenido.**

b) Control de apreciación

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

De esta manera, de la revisión de cada disposición establecida en el decreto legislativo examinado, esta subcomisión encuentra que el Poder Ejecutivo se ha circunscrito específicamente en modificar los artículos 57 y 368 del Código Penal conforme al puntual parámetro establecido que el inciso 2.1.5 del literal 2.1. del artículo 2 de la ley autoritativa, el cual solo habilitaba modificar dichos artículos del texto penal.

Es así, que esta subcomisión verifica que no se ha modificado otras normas en un ánimo de armonía normativa, sino se ha centrado, exclusivamente en modificar la materia precisa que fue delegada por parte del Congreso, enmarcándose en la discrecionalidad que autorizó el Congreso.

Ahora bien, la exposición de motivos del decreto legislativo estudiado sustenta que el problema público que dio origen a esta legislación se centra en el debilitamiento del principio de autoridad y la percepción generalizada de impunidad, en tanto, la resistencia o desobediencia a ordenes legalmente impartidas, socava mandatos constitucionales y debilita la eficacia del Estado de Derecho.¹⁷

¹⁷ Página 4 de la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1696.

Visto en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Decretos/Legislativos/2026/DL-1696-2026-OF.pdf

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo señala que se sanciona con pena privativa de libertad no mayor de dos años a quien impide a una autoridad ejercer sus funciones (art. 365 del CP). Es el tipo base, con una penalidad mínima que asegura casi automáticamente la libertad del agente. Asimismo, el artículo 366 del mismo texto legal tiene como sanción un marco de pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de cuatro años. A pesar de implicar un acto de violencia directo para paralizar la función pública, la pena máxima se mantiene dentro del umbral (4 años) que, bajo el régimen actual del artículo 57, permite la suspensión de la ejecución de la pena¹⁸.

Añade, también que, el tipo penal de resistencia o desobediencia a la autoridad (art. 368 VCP) que tiene una pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años, protege la eficacia del mandato estatal, al establecer como infracción penal contravenir al principio de autoridad en su dimensión normativa, aún cuando no medie violencia directa¹⁹.

Es así, que con la modificación planteada por el Poder Ejecutivo se instaura un mandato de cumplimiento efectivo universal sea el agresor civil o funcionario, si incurre en violencia contra la autoridad policial o funcional bajo el supuesto del artículo 367 del Código Penal, siendo efectiva la pena. Cumpliéndose con el objetivo del decreto legislativo que esta dentro del marco de la delegación de facultades otorgada.

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1696 se encuentra dentro de la orientación política tomada por el Congreso de la República al momento de delegar las

¹⁸ Ibidem. Página 10.

¹⁹ Ibidem. Página 12.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

facultades legislativas al Poder Ejecutivo, superando así el control de apreciación.

c) Control de evidencia

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

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual *“(...) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos de que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.”*²⁰

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

“[...] una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción iuris tantum, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional [...]”.²¹

Por otro lado, tenemos el **principio de conservación de la ley** según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *ultima ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.²² El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.²³

En el presente caso se tiene que el objeto del Decreto Legislativo 1696 al tener como finalidad fortalecer la autoridad del Estado y la observancia del principio de legalidad, adecuando la respuesta penal a la gravedad de las conductas que atentan contra la función pública y los mandatos legítimos de la autoridad; se esta fortaleciendo el artículo 44 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que: “[...] *son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la nación [...]”*

Sobre este artículo constitucional es importante señalar que la importancia de que el Estado garantice a la población su seguridad radica en el hecho mismo que sin ella, aquel no podría acometer la realización de otros valores superiores tales como el orden público y la paz social.²⁴

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

²² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

²³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

²⁴ GUTIÉRREZ CAMACHO, Walter. “La Constitución Comentada análisis artículo por artículo”. Tercera edición, gaceta jurídica, Lima, 2015, p.170.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

De mismo modo, esta modificación optimiza el artículo 45 del texto constitucional referente al ejercicio del poder del Estado. Este artículo consagra el principio de ejercicio de poder conforme a la Constitución y a las leyes. Y es que al incorporar el artículo 367 como delito en el cual se inaplica la suspensión de la ejecución de la pena y el subir de 5 a 8 años la desobediencia o resistencia al orden legal impartido por un funcionario, se hace efectivo la sanción punitiva para aquel que desobedece a la autoridad y agrede a policías, siendo pertinente la modificación incorporada en el decreto legislativo examinado, para prevalecer el orden en la sociedad.

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1696 supera el control de evidencia.

V. CUADRO DE RESUMEN

De la evaluación realizada por esta subcomisión se puede resumir en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3
 Control formal y sustancial de la norma evaluada**

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1696 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el martes 20 de enero de 2026 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 21 de enero de 2026, mediante el Oficio 024-2026-PR, con lo cual, el ingreso del Decreto Legislativo se realizó dentro del plazo de tres días posteriores a su publicación, a que</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

	se refiere el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>La Ley 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la Facultad de Legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional, fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el 15 de diciembre del 2025, estableciendo el plazo de 60 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1696 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 20 de enero del 2026, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.</p>
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>No contraviene normas constitucionales.</p>
Ley 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional.	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1696 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa; es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del inciso 2.1.5 del numeral 2.1 del artículo 2 de la Ley 32527.</p>

Elaboración propia.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1696, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, PROMULGADO MEDIANTE DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA FORTALECER EL PRINCIPIO DE AUTORIDAD.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1696, Decreto Legislativo que modifica el Código Penal, promulgado mediante Decreto Legislativo 635, para fortalecer el principio de autoridad, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y con el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 32527, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad organizada, crecimiento económico responsable y fortalecimiento institucional.

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

Lima, 20 de marzo de 2026