CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
RU 35500-CD
06 OCTUBRE 2026 08:48 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

DICTAMEN EN MINORÍA

Comisión de Constitución, Reglamento y Relaciones Exteriores

Periodo Anual de Sesiones 2026-2027

Las diputadas y el diputado que suscribimos, miembros titulares de la Comisión de Constitución, Reglamento y Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados, presentamos dictamen en minoría sobre la Proposición Legislativa 00098/2026-2031-CD (RU 10832-CR), de iniciativa del Poder Ejecutivo, que propone la "Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de seguridad ciudadana; fortalecimiento de micro y pequeñas empresas; promoción del empleo; desarrollo productivo; régimen tributario; simplificación administrativa y otras materias". Discrepamos de la recomendación aprobada en mayoría y proponemos la no aprobación de la proposición y su envío al archivo. Sustentamos esta posición en los límites de la legislación delegada y en la conveniencia de tramitar las medidas necesarias mediante proyectos específicos, con prioridad para la seguridad ciudadana y la gestión del riesgo de desastres ante el Fenómeno del Niño.

I. Situación procesal y base reglamentaria

1.1 Presentación y decreto de envío

La propuesta legislativa ingresó por Mesa de Partes el 29 de agosto de 2026, no obstante, fue devuelta para subsanación del acta de la sesión del Consejo de Ministros, toda vez que dicha omisión era un requisito de admisibilidad. La observación fue subsanada, el 31 de agosto de 2026, a las 21:23 horas y decretada a esta Comisión como única comisión dictaminadora.

1.2 Actuaciones de la Comisión

La Comisión pidió opinión a doce comisiones ordinarias de la Cámara, así como a especialistas, entidades públicas, gremios y organizaciones de la sociedad civil. Entre esos pedidos figuran los oficios 0011 al 0026-2026-2027/CCRRE/CD-CR. El 9 de septiembre de 2026 sesionó en forma no ordinaria con el presidente del Consejo de Ministros, Luis Fernando Galarreta Velarde, y con ministros de los sectores comprendidos, quienes expusieron los fundamentos de cada materia. El 22 de septiembre realizó una audiencia ciudadana sobre la proposición.

El 28 de septiembre de 2026, la Presidencia de la Comisión presentó un predictamen de 205 páginas que examinaba las ocho materias y los sesenta y seis numerales de la solicitud y recomendó su no aprobación y archivo, dicha propuesta fue sometida a debate, rechazado el 1 de octubre.

1.3 Votaciones del 1 de octubre de 2026

En la sesión del 1 de octubre, la Comisión rechazó en votación nominal la propuesta de dictamen de archivo, con cinco votos a favor y quince en contra. Votaron a favor del archivo las diputadas Giannina Iris Avendaño Vilca, Jessica Sadith Pérez Quispe, Analí Márquez Huanca y Graciela Chipana Condori, y el diputado Oswar Elbis Cahuaza Mitivire, del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú.

Acto seguido, también en votación nominal, la Comisión aprobó un texto sustitutorio trabajado por los Grupos Parlamentarios Buen Gobierno, Ahora Nación, Renovación Popular y Cívico Obras con trece votos a favor, cinco en contra y dos abstenciones. Los cinco votos en contra corresponden a quienes suscribimos este dictamen.

1.4 Base reglamentaria de este dictamen en minoría

El artículo 138 del Reglamento de la Cámara de Diputados permite que los dictámenes en minoría sean firmados por cualquier número de diputados miembros de la comisión y presentados hasta antes de la sustentación del dictamen en el Pleno.

El artículo 139, literal d) del Reglamento de la Cámara de Diputados, contempla “la no aprobación de la proposición y su envío al archivo”, que es la que formulamos.

II. Contenido de la proposición y del texto sustitutorio aprobado en mayoría

La iniciativa de delegación corresponde exclusivamente al presidente de la República, conforme al artículo 108 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Su literal d) exige precisar la materia específica y el plazo de la autorización, y excluye las materias indelegables a la Comisión Permanente. La exclusividad de la iniciativa no elimina la potestad parlamentaria de examinarla, modificarla dentro de los límites aplicables o rechazarla.

2.1 La proposición del Poder Ejecutivo

La propuesta legislativa plantea en su artículo 1 una delegación de facultades legislativas por ciento veinte días calendario. Mientras que el artículo 2 reúne ocho materias, distribuidas en los literales a) a h), con sesenta y seis numerales y diversas subdivisiones. La tabla siguiente expone esa distribución. La extensión de la solicitud permite apreciar su alcance, pero el número de materias o numerales no constituye, por sí solo, una infracción constitucional: lo decisivo es la delimitación de cada habilitación.

Literal	Materia según el artículo 2 de la proposición	Numerales
a)	Penal, procesal penal, ejecución penal, policial, seguridad ciudadana, orden interno, penitenciaria y migratoria	12
b)	Micro y pequeñas empresas	3
c)	Laboral y promoción del empleo	6
d)	Simplificación administrativa, eliminación de barreras burocráticas y transformación digital	6
e)	Desarrollo productivo, innovación, agraria y riego, recursos hídricos, infraestructura hidráulica, pesquera, acuícola, minería, turismo, hidrocarburos, electricidad, ambiental, recursos naturales e infraestructura productiva industrial	19
f)	Tributaria, aduanera, facilitación del comercio e implementación de acuerdos comerciales	5
g)	Reforma estructural, organización y modernización del Estado y del servicio civil	8
h)	Vivienda y saneamiento	7
Total		66

Fuente: proposición del Poder Ejecutivo.

La amplitud es posible observarla en la heterogeneidad de las temáticas, como por ejemplo: la declaración de organizaciones criminales como organizaciones terroristas

(literal a, numeral 11), la eliminación de los topes a las tasas de interés introducidos por la Ley 31143 (literal e, numeral 9), la reestructuración de SEDAPAL (literal g, numeral 7), el régimen de feriados (literal c, numeral 6) y la derogación de la Ley 32645, que creó el Colegio Profesional de Artistas del Perú (literal d, numeral 5).

2.2 El texto sustitutorio aprobado en mayoría

No obstante, el texto sustitutorio aprobado el 1 de octubre de 2026, la delegación se redujo a noventa días calendario y a dos materias, seguridad ciudadana y Fenómeno El Niño.

En seguridad ciudadana habilita al Ejecutivo a legislar sobre migración; control de líneas y equipos de telefonía utilizados para delinquir; armas de fuego, municiones y explosivos; sistema penitenciario; justicia juvenil; y medidas contra la extorsión, el sicariato, el secuestro, la minería ilegal y la ciberdelincuencia. Agrega el fortalecimiento de la plataforma Denuncia Digital y la ampliación de la responsabilidad administrativa de las empresas. Como salvaguardas, exige respetar los límites constitucionales, el debido proceso, la presunción de inocencia, el derecho de defensa y las competencias subnacionales, y prohíbe crear nuevos tipos penales.

Sin embargo, en el rótulo Fenómeno El Niño reúne medidas de distinta naturaleza, entre ellas la entrega directa de ayuda humanitaria por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) durante los primeros quince días calendario de una emergencia, la simplificación administrativa y la digitalización de trámites, instrumentos de crédito y seguro agrario dirigidos a mujeres productoras rurales e indígenas, y la ejecución de infraestructura, vivienda, agua y saneamiento mediante Asociaciones Público-Privadas y Obras por Impuestos.

Es importante señalar que la denominación Fenómeno El Niño no aparece como literal independiente en el artículo 2 de la proposición original. El texto sustitutorio reúne, bajo esa referencia, medidas de simplificación administrativa, financiamiento agrario, asociaciones público-privadas, obras y servicios por impuestos, ayuda humanitaria y vivienda y saneamiento.

Quedaron fuera, entre otras, las materias laboral y de hidrocarburos, el régimen tributario, la participación de las Fuerzas Armadas en el orden interno y en los establecimientos penitenciarios, la declaración de organizaciones criminales como terroristas, el fortalecimiento de la Dirección Nacional de Inteligencia y la eliminación de los topes a las tasas de interés.

III. Problema público, evidencia, objetivos y opiniones recibidas

3.1 Problema público, evidencia y actores

Los problemas invocados requieren una respuesta efectiva. Según el INEI, en 2025 el 25,3 % de la población urbana de 15 y más años fue víctima de algún hecho delictivo, frente al 27,1 % de 2024. Entre las víctimas, la proporción cuyo hecho delictivo involucró un arma de fuego pasó de 10,1 % a 11,3 %. En el ámbito nacional urbano, la tasa de victimización por extorsión aumentó de 0,9 a 1,3 por cada cien habitantes de ese grupo de edad. Esta última cifra corresponde al ámbito nacional urbano y no a Lima Metropolitana. La disminución del indicador agregado no permite descartar el agravamiento de modalidades específicas (INEI, Estadísticas de Seguridad Ciudadana 2025).

La exposición al riesgo climático también demanda atención prioritaria. El predictamen de la Presidencia, numeral 2.1, recoge información del ENFEN y escenarios de riesgo

del CENEPRED. Es relevante distinguir el riesgo por inundación del riesgo por movimientos en masa, ya que sus estimaciones no son intercambiables.

Al respecto, el Decreto Supremo 124-2026-PCM declaró el estado de emergencia por peligro inminente ante intensas precipitaciones asociadas al Fenómeno El Niño en 893 distritos, por sesenta días calendario. En ese sentido, si bien reconocemos la gravedad de la inseguridad y del riesgo climático, la cuestión sometida a esta Cámara es si las habilitaciones propuestas cumplen los requisitos de la delegación y si conviene otorgarlas en los términos solicitados, toda vez que, la urgencia de una respuesta no dispensa de precisar la materia ni autoriza a comprender ámbitos indelegables.

3.2 Objetivos

El objetivo general de este dictamen es determinar si la proposición del Ejecutivo y el texto sustitutorio aprobado en mayoría cumplen los requisitos constitucionales y reglamentarios de la delegación de facultades, en especial la exigencia de materia específica del artículo 104 de la Constitución.

Sus objetivos específicos son los siguientes.

1. Verificar si las materias y finalidades solicitadas cumplen la exigencia de materia específica del artículo 104 de la Constitución y del literal d) del artículo 108 del Reglamento de la Cámara.
2. Examinar la congruencia entre el texto sustitutorio y la proposición del Ejecutivo.
3. Evaluar la necesidad de la delegación frente a los instrumentos normativos de los que ya dispone el Ejecutivo.
4. Identificar los efectos de una aprobación, total o parcial, en el procedimiento bicameral y en el control de los decretos legislativos.
5. Proponer una vía legislativa que atienda las urgencias sin delegar.

3.3 Sumilla de las opiniones solicitadas y recibidas

La Comisión de Constitución, que elaboró el predictamen que recomendaba el archivo, recibió la opinión de las doce comisiones ordinarias consultadas.

N.°	Comisión	Recepción	Sentido de la opinión
1	Medio Ambiente y Sostenibilidad	08.09.2026	Favorable a delegar facultades específicas del literal e)
2	Defensa Nacional y Orden Interno	09.09.2026	Informe sobre la viabilidad en las materias de su competencia
3	Energía y Minas	09.09.2026	No viable (informe aprobado en mayoría)
4	Infraestructura, Vivienda y Transportes	10.09.2026	No aprobar en las materias de su competencia (literal h)
5	Justicia y Derechos Humanos	10.09.2026	No viable, según el informe consignado
6	Trabajo y Seguridad Social	10.09.2026	No aprobó el informe que consideraba viable la delegación

N.°	Comisión	Recepción	Sentido de la opinión
7	Defensa del Consumidor y Regulación de los Servicios Públicos	15.09.2026	No aprobar en las materias de su competencia
8	Producción, Comercio Exterior y Turismo	16.09.2026	No aprobó el informe que consideraba viable la delegación
9	Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera	16.09.2026	No favorable
10	Modernización de la Gestión del Estado y Contraloría	16.09.2026	Viable en algunas materias, parcialmente viable en otras, no viable en el resto
11	Desarrollo Agrario	17.09.2026	Viable a condición de vincularla a pequeños agricultores y agricultura familiar
12	Ciencia, Innovación Tecnológica y Sociedad Digital	18.09.2026	El informe favorable no alcanzó los votos reglamentarios

Fuente: predictamen de la Comisión de Constitución, Reglamento y Relaciones Exteriores.

Esta tabla registra opiniones de especialistas, entidades públicas, gremios y organizaciones sociales. Entre ellas figuran organizaciones sindicales e indígenas, instituciones ambientales y de derechos humanos, la SUNASS y especialistas en derecho constitucional, laboral, ambiental y penal. Para este dictamen resultan especialmente relevantes las observaciones sobre amplitud de las habilitaciones, derechos de los pueblos indígenas, garantías ambientales y competencias de las entidades públicas.

Con el corte temporal recogido en el numeral 1.3 del predictamen de la Presidencia, el portal del Congreso registraba 113 opiniones ciudadanas, entre 109 contrarias, 3 favorables y una con propuesta alternativa.

El 15 de septiembre de 2026, nueve titulares de mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas remitieron al Estado la comunicación OL PER 7/2026. Plantearon preocupaciones sobre derechos humanos, ambiente, pueblos indígenas y diversas medidas de seguridad incluidas en la solicitud original. El Estado respondió el 17 de septiembre, mediante la Nota 7-1-M-N/118, que las eventuales afectaciones dependían de decisiones legislativas y contenidos aún no definidos.

IV. Antecedentes legislativos

La delegación de facultades ha sido utilizada en distintos periodos para reformas tributarias, económicas, penales y administrativas. Los antecedentes permiten comparar materias, plazos y salvaguardas.

La seguridad ciudadana y la criminalidad aparecen una y otra vez en esa serie.

Ley	Año	Plazo	Materias delegadas
29009	2007	60 días hábiles	Tráfico ilícito de drogas, lavado de activos, terrorismo, secuestro, extorsión, crimen organizado, trata de personas y pandillaje pernicioso
29915	2012	90 días calendario	Fortalecimiento y reforma institucional del Sector Interior y de Defensa Nacional
30336	2015	90 días calendario	Seguridad ciudadana, lucha contra la delincuencia y el crimen organizado
30506	2016	90 días calendario	Reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento, reorganización de Petroperú
31880	2023	90 días calendario	Seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia
32089	2024	90 días calendario	Reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional

Fuente: predictamen de la Comisión de Constitución, Reglamento y Relaciones Exteriores.

La Ley 31880, publicada el 23 de septiembre de 2023, delegó facultades por noventa días calendario en seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia. Su numeral 2.2 contempló medidas prioritarias y urgentes para mitigar El Niño.

La Sentencia 150/2025, en los expedientes 00006-2024-PI/TC y 00014-2024-PI/TC acumulados, examinó disposiciones de los Decretos Legislativos 1592, 1604, 1605 y 1611, con decisiones de distinto alcance, incluidas interpretaciones conforme a la Constitución. La Sentencia 167/2026, expediente 00018-2025-PI/TC, declaró inconstitucional el artículo 3 del Decreto Legislativo 1589 y desestimó otros extremos.

Una nueva solicitud sobre seguridad ciudadana y gestión del riesgo debe explicar qué problemas requieren cambios legales y qué resultados han producido las reformas anteriores. La falta de evaluación acredita la necesidad de justificación de una nueva medida sobre los mismos puntos.

V. Marco constitucional, reglamentario y jurisprudencial

5.1 Constitución Política

El artículo 104 de la Constitución, en el texto vigente tras la Ley 31988, dispone:

> *"El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre 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 Senado o a la Comisión Permanente, de cada decreto legislativo emitido, de acuerdo con el procedimiento establecido por el Reglamento del Senado."

Por remisión del segundo párrafo del artículo 104, no pueden delegarse al Poder Ejecutivo las materias que el numeral 2 del artículo 101 declara indelegables a la Comisión Permanente (en concordancia con el artículo 91 del Reglamento del Congreso):

- la reforma constitucional,
- la aprobación de tratados internacionales,
- las leyes orgánicas,
- las leyes autoritativas de delegación de facultades al Poder Ejecutivo,
- la Ley de Presupuesto y,
- la Ley de la Cuenta General de la República.

Es importante advertir que el diseño bicameral reparte las competencias entre ambas cámaras. A la Cámara de Diputados le corresponde "aprobar las propuestas normativas a ser remitidas al Senado, conforme a su reglamento" (artículo 102-B, numeral 1), mientras que, al Senado "aprobar, modificar o rechazar las propuestas legislativas remitidas por la Cámara de Diputados" (artículo 102-A, numeral 1) y "ejercer control sobre decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados y los decretos de régimen de excepción" (artículo 102-A, numeral 10). El artículo 105 da preferencia a "los proyectos enviados por el Poder Ejecutivo con carácter de urgencia" y dispone que, "rechazado el proyecto de ley por la Cámara de Diputados, este se archiva". Es importante advertir que, la Comisión de Control Político sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo y Regímenes de Excepción recae sobre el Senado.

No obstante, lo anteriormente señalado, es importante recordar que, el Ejecutivo conserva, además, dos instrumentos propios para atender los problemas urgentes que se presenten y que requieran actuaciones inmediatas por parte del Gobierno, como, por ejemplo, puede dictar decretos de urgencia en materia económica y financiera, "con cargo de dar cuenta al Senado, el cual puede modificarlos o derogarlos" (artículo 118, numeral 19). Y puede declarar estados de emergencia por plazo determinado, dando cuenta al Senado o a la Comisión Permanente; la prórroga del estado de emergencia requiere aprobación del Senado (artículo 137).

5.2 Reglamentos parlamentarios

El Reglamento del Congreso de la República (Resolución Legislativa del Congreso 004-2025-2026-CR) consagra el principio de lealtad constitucional, según el cual senadores y diputados actúan "con sujeción a la Constitución Política del Perú y a los principios y valores democráticos que ella consagra" (artículo III). Establece, además, que "los acuerdos parlamentarios son el resultado de un debate previo y de una votación democrática" (artículo IX) y somete la actuación parlamentaria al "principio de calidad en el procedimiento legislativo" (artículo XII).

El Reglamento de la Cámara de Diputados (Resolución Legislativa del Congreso 005-2025-2026-CR) reitera ese deber para los diputados (artículo 4). Regula, además, la iniciativa exclusiva del presidente de la República en materia de delegación y el deber de precisar materia y plazo (artículo 108); los requisitos de toda proposición, entre ellos la identificación de las normas que podrían ser modificadas o derogadas (artículo 106); el procedimiento de urgencia, con un plazo de hasta quince días hábiles para dictaminar, publicación del dictamen por un día e inclusión de oficio en la agenda del Pleno (artículo

116); la estructura y las clases de dictámenes (artículos 137 a 139); el envío de lo aprobado al Senado (artículo 148); y el archivo (artículo 150). El artículo 148 precisa que “toda propuesta legislativa que haya sido aprobada por la Cámara de Diputados se remite al Senado con los documentos completos que forman parte del expediente respectivo”.

El Reglamento del Senado (Resolución Legislativa del Congreso 006-2025-2026-CR) reconoce a los senadores, en el literal a) de su artículo 25, el derecho “a revisar las propuestas legislativas aprobadas por la Cámara de Diputados, aprobándolas, rechazándolas o modificándolas de manera complementaria y de conformidad con sus fines”, y añade que “a través de dichas modificaciones no se pueden incorporar materias distintas a la propuesta legislativa enviada por la Cámara de Diputados”. Su artículo 53 encarga a la Comisión de Control Político sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo y Regímenes de Excepción verificar que los decretos legislativos cumplan los parámetros constitucionales, y sus artículos 160 a 165 regulan el control de la legislación delegada.

5.3 Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

Las sentencias del Tribunal Constitucional relacionadas con el derecho parlamentario son fuente de ese derecho (artículo 9, literal i, del Reglamento del Congreso). La tabla siguiente reúne las que este dictamen aplica.

Sentencia	Fecha	Regla aplicable a este caso
Exp. 00022-2011-PI/TC	8 de julio de 2015	Autorización parlamentaria previa y confines suficientemente claros; no se exige detallar todos los extremos de la futura regulación (ff. 18 y 20)
Exp. 00017-2019-PI/TC (Sentencia 671/2020)	16 de octubre de 2020	La delegación tiene límites formales, materiales y temporales; la Constitución proscribe fórmulas generales, indefinidas o imprecisas; la finalidad completa el sentido de la delegación (ff. 36, 38 y 46)
Exp. 00018-2025-PI/TC (Sentencia 167/2026)	16 de junio de 2026	La ley autoritativa debe explicitar la materia; el control exige distinguir el alcance de la autorización del contenido del decreto (ff. 57 y 58)
Exp. 00047-2004-AI/TC	24 de abril de 2006	El decreto legislativo está limitado por la Constitución y por la ley autoritativa (f. 25)
Exp. 00005-2001-AI/TC	15 de noviembre de 2001	La incongruencia entre la materia delegada y el objetivo de la delegación basta para declarar inconstitucionales los decretos legislativos (f. 2)
Exps. 00008, 00012, 00014 y 00023-2025-PI/TC acumulados (Sentencia 2/2026)	5 de diciembre de 2025	Responsabilidad penal ordinaria desde los dieciocho años; subsiste el régimen especial de responsabilidad penal adolescente

La sentencia del expediente 00022-2011-PI/TC exige una autorización parlamentaria previa y confines suficientemente claros para la materia delegada (fundamentos 18 y

20). Asimismo, la sentencia del expediente 00017-2019-PI/TC añade que la finalidad completa el sentido de la facultad delegada (fundamento 46). Por tanto, de acuerdo con lo señalado por el Tribunal Constitucional, es necesaria una delimitación suficiente que permita identificar y controlar la habilitación, sin exigir que la ley autoritativa reproduzca el futuro decreto.

Asimismo, cabe recalcar que la delegación de las facultades es una potestad del Congreso, si bien, la iniciativa presidencial abre el procedimiento, éste no genera un derecho a obtener la autorización. La Cámara puede valorar la oportunidad, el sustento y las alternativas disponibles, además de verificar los requisitos jurídicos.

En ese sentido, la ley autoritativa debe establecer materia específica y plazo determinado, respetar los ámbitos indelegables y provenir de la iniciativa competente. La finalidad integra el parámetro para interpretar el alcance de la autorización. La especificidad se aprecia en cada habilitación y en su contexto normativo; si bien no se exige enumerar todos los artículos que contendrá el decreto, la identificación de las normas susceptibles de modificación o derogación es una exigencia reglamentaria del artículo 106, literal e), de la Cámara de Diputados.

VI. Análisis de compatibilidad con el artículo 104 de la Constitución

6.1 Insuficiencias de delimitación en la proposición original

Conforme a lo señalado por la Comisión de Constitución, Reglamento y Relaciones Exteriores, la decisión de archivo se sustenta en el conjunto de insuficiencias de la propuesta y en la preferencia por proyectos específicos, con las distinciones que se desarrollan a continuación.

Literal	Observaciones que requieren examen específico
a) Penal y seguridad ciudadana	Amplitud de determinadas reformas penales, migratorias y de comunicaciones; garantías de legalidad, libertad, privacidad y competencias constitucionales.
b) Micro y pequeñas empresas	Delimitación de las reformas y comprobación de su relación con competencias reservadas y necesidades de rango legal.
c) Laboral	Identificación de cambios concretos y evaluación de efectos en derechos laborales individuales y colectivos.
d) Simplificación administrativa	Distinción entre cambios legales y mejoras de gestión; límites ambientales y régimen aplicable a cada trámite.
e) Desarrollo productivo y recursos naturales	Reservas orgánicas, garantías ambientales, derechos indígenas y competencias subnacionales; sustento de cada reforma.
f) Tributaria y aduanera	Justificación de cambios tributarios y aduaneros; contraste de obras y servicios por impuestos con el Decreto de Urgencia 010-2026.
g) Reforma del Estado	Distinción entre competencias legales y coordinación administrativa; delimitación de la intervención del INDECI.
h) Vivienda y saneamiento	Objeto y orientación de las reformas; conexión de las intervenciones con el riesgo de desastres y las competencias sectoriales.

El plazo solicitado de ciento veinte días calendario satisface la exigencia temporal del artículo 104. La pluralidad de materias tampoco constituye un vicio autónomo, no obstante, en distintos numerales se emplea la fórmula “modificar el marco normativo”, lo que en buena cuenta implica una ausencia de identificación y delimitación de las facultades a delegar, por ello, de aprobarse dicha autorización, el mismo texto no ofrecería un parámetro claro de control. Debe examinarse, además, el cumplimiento del artículo 106, literal e), del Reglamento de la Cámara, que exige identificar las normas susceptibles de modificación o derogación, ya que no es posible atribuir al articulado una autorización ilimitada ni suplir límites que la ley autoritativa necesita expresar.

El literal a), numeral 8, de la proposición original comprende prevención, investigación, persecución, juzgamiento, sanción y tratamiento penitenciario, con referencia a códigos y leyes de ámbitos diversos. Algunas subdivisiones identifican instituciones concretas, como la conversión de penas y la competencia territorial; otras se limitan a mencionar un cuerpo legal. En estas últimas, el propósito general de combatir la criminalidad no determina qué instituciones se reformarán ni la orientación del cambio. La identificación de una ley satisface una parte del requisito reglamentario, pero no basta para delimitar materialmente la autorización.

Existe una reserva expresa respecto de las leyes orgánicas. El artículo 104, por remisión al artículo 101, numeral 2, impide delegar esas materias. El numeral 5.5.7 del predictamen de la Presidencia identifica reformas de plazos y modalidades contractuales en la Ley 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos. El artículo 66 de la Constitución reserva a ley orgánica las condiciones de utilización y otorgamiento de los recursos naturales.

Una habilitación sobre materia indelegable no se convalida mediante el decreto que la desarrolla. El Tribunal Constitucional explica que, en ese supuesto, resultan inconstitucionales tanto la ley autoritativa como el decreto legislativo correspondiente (expediente 00047-2004-AI/TC, fundamento 25). La reserva debe comprobarse antes de aprobar la autorización.

La respuesta del Estado a la comunicación OL PER 7/2026 reconoce que el contenido de los futuros decretos aún no estaba definido, de ahí que cae en la indeterminación de lo que el Estado quiere realizar con las mencionadas facultades.

6.2 Delimitación y garantías del texto sustitutorio

La reducción a dos materias y noventa días acota el alcance de la solicitud, pero no permite dar por resuelta la exigencia de especificidad. Así, por ejemplo, la agrupación de medidas frente a El Niño requiere un sustento propio, qué obstáculo legal afecta la prevención o respuesta, qué reforma se autoriza y por qué esa reforma guarda relación con el riesgo identificado. Una medida de ayuda humanitaria puede presentar una relación directa; una reforma general de digitalización, crédito o contratación exige una explicación adicional y límites proporcionados a su finalidad. No basta que la exposición de motivos original describa la utilidad general de cada política.

El evento climático puede delimitar legítimamente la finalidad de una delegación, pero su sola invocación no fija la extensión de las reformas. Deben precisarse las intervenciones autorizadas, su relación con la prevención, respuesta o rehabilitación y los límites pertinentes a cada instrumento. El plazo para expedir decretos no sustituye la delimitación de sus efectos, que pueden prolongarse después de vencida la

autorización. La congruencia entre materia y objetivo debe permitir controlar los decretos, según el criterio del expediente 00005-2001-AI/TC, fundamento 2.

En seguridad ciudadana, las facultades sobre justicia juvenil, migración y comunicaciones requieren garantías precisas. La incidencia en derechos fundamentales no las convierte, por sí misma, en materias indelegables. Sí exige comprobar que la autorización respeta las reservas aplicables, las competencias constitucionales y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Así por ejemplo, en justicia juvenil, se requiere propuestas de diferenciación por edades y regímenes de seguridad reforzada vinculados con el sistema penitenciario de adultos. La Sentencia 2/2026, en los expedientes 00008, 00012, 00014 y 00023-2025-PI/TC acumulados, declaró parcialmente inconstitucional la Ley 32330 y estableció que la responsabilidad penal ordinaria comienza a los dieciocho años. Ello no elimina el régimen especial de responsabilidad penal adolescente. La habilitación debe respetar esa distinción y evitar fórmulas que permitan reproducir las disposiciones expulsadas del ordenamiento. La sola inclusión de la justicia juvenil tampoco prueba que tal resultado vaya a producirse.

En migración, es importante considerar que toda privación de libertad exige base legal, necesidad, proporcionalidad y garantías de control y defensa; el límite de una detención penal no legitima automáticamente una retención administrativa de igual duración. La revisión de actos de otorgamiento debe distinguirse de la pérdida de una nacionalidad válidamente adquirida, protegida por el artículo 53 de la Constitución. No cabe autorizar una privación arbitraria de nacionalidad ni eludir el debido procedimiento mediante una cláusula general de verificación.

En comunicaciones, debe distinguirse la interceptación del contenido, el acceso a datos personales y el uso de información de ubicación. Esas actuaciones no tienen un régimen constitucional idéntico. La autorización debe identificar la información comprendida, la finalidad, las autoridades competentes y las garantías de acceso, conservación y control. Son aplicables los artículos 2, numerales 6 y 10, de la Constitución, con intervención judicial cuando corresponda y prohibición de accesos indiscriminados. Las observaciones de la comunicación OL PER 7/2026 requieren examinar el contenido concreto de las medidas, sin equiparar toda geolocalización con una interceptación.

La prohibición de crear nuevos tipos penales constituye una salvaguarda, pero no excluye modificaciones de delitos existentes, penas, agravantes o reglas procesales y penitenciarias. La exigencia de especificidad del artículo 104 debe examinarse también respecto de esas facultades. El principio de legalidad penal del artículo 2, numeral 24, literal d), exige que los delitos y sanciones estén definidos en normas válidas y suficientemente determinadas.

6.3 El ordenamiento vigente ya provee instrumentos para la emergencia

El Decreto Supremo 124-2026-PCM declaró el estado de emergencia en 893 distritos por sesenta días calendario. El Decreto de Urgencia 010-2026, publicado el 2 de septiembre, adoptó medidas para ejecutar obras y servicios por impuestos frente a El Niño, incluidas inversiones de optimización, ampliación marginal, rehabilitación y reposición. Su artículo 15 establece vigencia hasta el 31 de diciembre de 2027, con reglas transitorias para procedimientos iniciados durante su vigencia. Existe, por tanto, una coincidencia parcial con lo solicitado en el literal f), numeral 5. Esa coincidencia exige precisar qué cambios adicionales se necesitan. De otro lado, la Ley 29664 y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo 048-2011-PCM y sus modificatorias, organizan el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. La Ley 30458 creó

el FONDES. Sus disposiciones reglamentarias, aprobadas por el Decreto Supremo 234-2025-EF y modificadas, entre otras normas, por el Decreto Supremo 034-2026-EF, regulan intervenciones ante peligro inminente, respuesta, rehabilitación y reconstrucción. De ahí que la solicitud debe identificar los obstáculos que subsisten dentro de ese marco y separar los problemas de ejecución de aquellos que requieren modificar una ley.

De otro lado, la entrega directa de ayuda humanitaria por el INDECI durante los primeros quince días de una emergencia constituye una medida identificable. No obstante, su viabilidad requiere precisar los supuestos de intervención, la articulación con los gobiernos subnacionales, los recursos y los mecanismos de rendición de cuentas. Si supone modificar competencias o reglas de rango legal, puede tramitarse mediante un proyecto específico con carácter de urgencia. La coordinación administrativa es una alternativa solo dentro de las atribuciones vigentes; no permite alterar por sí misma una competencia fijada por ley.

6.4 Una materia indeterminada debilita el procedimiento bicameral y el control de los decretos legislativos

Si la Cámara aprueba el texto sustitutorio, lo remite al Senado con el expediente completo, conforme al artículo 148 de su Reglamento.

Cabe señalar que el envío de la proposición original como antecedente no autoriza al Senado a restablecer automáticamente todas las facultades excluidas, más aún considerando que, el artículo 25, literal a), del Reglamento del Senado impide incorporar materias distintas a la propuesta remitida y exige modificaciones complementarias y conformes con sus fines, mientras que el artículo 142 literal a), numeral 2, dispone que “La aprobación con modificaciones (…) no pueden desnaturalizar la propuesta legislativa remitida por la Cámara de Diputados”.

El control parlamentario de los decretos legislativos corresponde al Senado, conforme a los artículos 102-A, numeral 10, y 104 de la Constitución. Ese control exige contrastar cada decreto con la Constitución, la materia, la finalidad y el plazo de la ley autoritativa.

6.5 La vía legislativa ordinaria y de urgencia

El artículo 105 de la Constitución otorga preferencia a los proyectos enviados por el Ejecutivo con carácter de urgencia. El artículo 116 del Reglamento de la Cámara establece requisitos de sustento y un plazo de hasta quince días hábiles para dictaminar, publicación del dictamen por un día e incorporación de oficio a la agenda del Pleno.

Por el procedimiento de urgencia, cada proyecto debe exponer el problema que atiende e identificar las normas que modifica y su impacto (artículo 106 del Reglamento de la Cámara), y cada medida se debate y vota en ambas cámaras.

6.6 Salvaguardas ambientales y derechos de los pueblos indígenas

La prevención de desastres y la ejecución de infraestructura deben proteger la vida y el derecho a un ambiente equilibrado, reconocido en el artículo 2, numeral 22, de la Constitución. Los principios de prevención y precaución de la Ley 28611 orientan la evaluación de riesgos. La urgencia puede justificar procedimientos adecuados a la emergencia, pero no elimina las obligaciones ambientales que sean aplicables ni permite presumir que toda simplificación resulta beneficiosa o perjudicial.

Las habilitaciones sobre digitalización, contratación o ejecución acelerada de obras deben precisar su relación con las competencias ambientales y el Sistema Nacional de

Evaluación del Impacto Ambiental de la Ley 27446. Cuando una intervención requiera certificación ambiental, la simplificación administrativa no debe entenderse como una exoneración implícita. Deben identificarse los controles que permanecen, las reglas especiales legalmente aplicables y las responsabilidades de supervisión y reparación.

En la infraestructura hidráulica, vivienda y saneamiento, la decisión debe considerar la exposición de los emplazamientos a inundaciones y movimientos en masa, la seguridad hídrica y los efectos acumulativos que correspondan. Acelerar una obra en una zona de riesgo sin el análisis pertinente puede aumentar las pérdidas. Los criterios de selección y diseño deben vincular la intervención con la reducción efectiva del riesgo y la continuidad de los servicios.

La Ley 29785 y el Convenio 169 de la OIT exigen consulta previa respecto de medidas legislativas o administrativas que afecten directamente derechos colectivos de los pueblos indígenas. La exigibilidad debe evaluarse según la medida concreta; no surge automáticamente de cualquier mención a recursos naturales o a población indígena. Una ley autoritativa y sus decretos no pueden emplearse para eludir esa obligación cuando concurran sus presupuestos. Las medidas de apoyo a productoras rurales e indígenas requieren, además, criterios de acceso y ejecución que eviten barreras y permitan evaluar sus resultados.

VII. Efecto sobre la legislación nacional

La recomendación de archivo no modifica, deroga ni crea norma alguna. Mantiene la legislación vigente en las ocho materias de la proposición y deja intacta la competencia del Congreso para legislar sobre ellas.

La solicitud original proyectaba reformas en los ámbitos penal, procesal, penitenciario, migratorio, de telecomunicaciones, recursos naturales, empleo y contratación pública, entre otros. El efecto normativo de cada autorización depende de su contenido, no solo de la lista de cuerpos legales mencionados en la exposición de motivos. Las materias excluidas del texto sustitutorio no deben considerarse autorizadas por persistir en el expediente. Las facultades conservadas requieren delimitar las normas o ámbitos susceptibles de reforma y la orientación de cada modificación.

VIII. Análisis costo-beneficio

Para el Ejecutivo, el archivo implica preparar proyectos específicos, sostener su trámite y organizar su ejecución. La delegación puede facilitar la expedición coordinada de reformas dentro del plazo autorizado, pero ello debe ponderarse con las garantías de control, la protección de los derechos fundamentales y valorarse conjuntamente la eficacia de lo propuesto frente al delito, la protección de las víctimas y el respeto de los derechos de quienes resulten afectados por nuevas medidas. Para el Congreso, el archivo supone asumir una agenda prioritaria y decidir reformas individualizadas. La aprobación permite legislación delegada dentro de los límites fijados y exige un control posterior efectivo.

La recomendación de archivo no crea una obligación de gasto ni una fuente de financiamiento.

Por todas estas razones, los suscritos consideramos preferible el archivo por las insuficiencias expuestas y por la posibilidad de tramitar reformas identificables con prioridad. Más aún cuando la respuesta frente al delito y a El Niño debe acompañarse de recursos, responsabilidades y mecanismos de seguimiento.

IX. Conclusión

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con los artículos 138 y 139, literal d), del Reglamento de la Cámara de Diputados, las diputadas y el diputado del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú que suscribimos, miembros de la Comisión de Constitución, Reglamento y Relaciones Exteriores, recomendamos la NO APROBACIÓN de la Proposición Legislativa 00098/2026-2031-CD (RU 10832-CR), que propone la “Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de seguridad ciudadana; fortalecimiento de micro y pequeñas empresas; promoción del empleo; desarrollo productivo; régimen tributario; simplificación administrativa y otras materias”, y su ENVÍO AL ARCHIVO. La recomendación se sustenta en las insuficiencias de delimitación y justificación examinadas, en la necesidad de respetar las reservas normativas y garantías constitucionales y en la preferencia por proyectos específicos para las medidas indispensables. La atención prioritaria de la seguridad ciudadana y del riesgo de desastres debe continuar por las vías constitucionales y reglamentarias aplicables.

Dése cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 05 de Octubre del 2026

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARQUEZ HUANCA Anali FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/10/2026 12:11:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIPANA CONDORI Graciela FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/10/2026 14:05:41-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ LETONA Heber FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/10/2026 17:01:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LOPEZ LETONA Heber FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/10/2026 17:01:17-0500