



Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual

COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL  
PERÍODO LEGISLATIVO DE SESIONES 2020 – 2021



Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural el **Decreto de Urgencia N° 022-2019**, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual; emitido por el Poder Ejecutivo al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

En la **Décima Séptima Sesión Ordinaria** de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, celebrada el 19 de agosto de 2020, expuesto y debatido el dictamen, fue aprobado por **UNANIMIDAD** de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de: **Rayme Marín Alcides** (Frepap), **Silva Santisteban Manrique Rocío** (Frente Amplio), **Carcausto Huanca Irene** (Alianza Para el Progreso), **Pérez Mimbela Jhosept Amado** (Alianza Para el Progreso), **Olivares Cortes Daniel Federico** (Partido Morado), **Simeón Hurtado Luis Carlos** (Acción Popular), **Vásquez Becerra Jorge** (Acción Popular) y **Yupanqui Miñano Mariano Andrés** (Somos Perú).

Con la licencia del señor congresista Erwin Tito Ortega (Fuerza Popular).

## I. ANTECEDENTES

### 1.1 El contexto de la dación del Decreto de Urgencia materia de análisis

Mediante Decreto Supremo 165-2019-PCM del 30 de setiembre de 2019, el Presidente de la República disolvió el Congreso de la República elegido para el periodo 2016-2021 -manteniéndose en funciones al Comisión Permanente-, y convocó a elecciones para un Congreso complementario, a realizarse el domingo 26 de enero de 2020, a fin de completar el periodo constitucional del Congreso disuelto. El aludido Decreto Supremo disolutorio fue refrendado por el señor Vicente Zeballos Salinas, nuevo Presidente del Consejo de Ministros.

## Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual

Con fecha 10 de octubre de 2019, don Pedro Olaechea, Presidente del Congreso disuelto y, por tanto, de la Comisión Permanente, presentó demanda competencial ante el Tribunal Constitucional, la misma que -luego de ser admitida a trámite el 29 de octubre de 2019- fue declarada infundada por el Tribunal Constitucional mediante sentencia de fecha 14 de enero de 2020 (recaída en el Exp. N° 00006-2019-PCC/TC).

### 1.2 El procedimiento de dación en cuenta del Decreto de Urgencia materia de análisis ante la Comisión Permanente

- Con fecha 8 de diciembre de 2019, el Poder Ejecutivo publicó el Decreto de Urgencia N° 022-2019 en el Diario Oficial El Peruano, el mismo que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual.
- El 10 de diciembre de 2019, mediante Oficio N° 287-2019-PR, la Presidencia de la República dio cuenta del Decreto de Urgencia aludido al Congreso de la República, siendo derivado a la Comisión Permanente.
- A fin de dar cumplimiento al mandato constitucional de examinar el Decreto de Urgencia materia de análisis contemplado en el Artículo 135 de la Constitución de 1993, la Comisión Permanente decidió crear grupos de trabajo para el control de cada uno de los instrumentos normativos que pudiera emitir el Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario, con miras a elaborar el Informe respectivo conteniendo el examen o estudio que sería elevado al nuevo Congreso.
- Para tal efecto, en la sesión de la Comisión Permanente de fecha 11 de diciembre de 2019, se acordó designar como coordinador para la elaboración del informe del Decreto de Urgencia N° 022-2019 al congresista Miguel Ángel Torres Morales, con la participación de los congresistas Luciana León Romero, Gilbert Violeta López y Héctor Becerril Rodríguez.
- El informe final del aludido grupo de trabajo fue aprobado en la sesión realizada el 15 de enero de 2020, habiendo sido remitido en la fecha al Presidente de la

**Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual**

Comisión Permanente y del Congreso de la República, señor Pedro Olaechea Álvarez-Calderón, mediante Oficio N° 004-2020-MATM/CR.

### **1.3 Competencia del Decreto de Urgencia materia de análisis por la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural**

- Instalado el Congreso complementario el pasado 16 de marzo de 2020, y en virtud del **Oficio N° 002-2020-2021-ADP-CD/CR de fecha 10 de junio de 2020**, el Consejo Directivo remitió a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural el Decreto de Urgencia N° 022-2019 presentado a la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario, pero sin precisar el instrumento parlamentario que este colegiado debería evacuar para materializar el control político del aludido dispositivo.
- Por tal razón, mediante **Oficio N° 035-2020-2021-CCPC del 30 de junio de 2020**, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural solicitó a la Presidencia del Congreso consulte al Consejo Directivo cuál es el instrumento procesal parlamentario que debe emitir (Informe o Dictamen) para efectuar el control político.
- Mediante el **Oficio Circular N° 014-2020-2021-ADP-OM/CR** de fecha 23 de julio de 2020, absuelve la consulta presentada por esta y otras comisiones ordinarias, señalando que el Consejo Directivo acordó<sup>1</sup> que las Comisiones Ordinarias son competentes para dictaminar los Decretos de Urgencia presentados a la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario.

## **II. MARCO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL**

Con el propósito de realizar el estudio y análisis del Decreto de Urgencia N° 022-2019, resulta indispensable tener claro el marco constitucional y legal aplicable, estando éste conformado por la Constitución Política del Perú de 1993 (Arts. 118 inciso 19, 135 y 123 inciso 3) y el Reglamento del Congreso (Arts. 70 y 91), decisiones del Consejo Directivo

<sup>1</sup> En sesión virtual del Consejo Directivo realizada 20 de julio 2020.

Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N°  
022-2019, que promueve la actividad  
cinematográfica y audiovisual

(inciso a) del artículo 30 Reglamento del Congreso) a lo que se añade la costumbre y los precedentes parlamentarios, en tanto constituyen fuentes del derecho parlamentario.

Al respecto, la Constitución Política de 1993 consagra dentro del sistema de fuentes que conforman el ordenamiento jurídico a los Decretos de Urgencia, normas con categoría/nivel y fuerza de ley que pueden ser expedidos -a modo de facultad legislativa originaria<sup>2</sup>- por el Presidente de la República; admitiéndose dos modalidades o tipologías claramente diferenciables:

- a) **Decretos de Urgencia de carácter económico-financieros.**- regulados en el Art. 118 inciso 19 de la Constitución Política, como medidas extraordinarias que proceden cuando así lo requiere el interés nacional, en materia económica y financiera; siendo sus requisitos formales *ex ante* el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros y su aprobación por el Consejo de Ministros, y *ex post* la obligación de dar cuenta al Congreso<sup>3</sup>.
- b) **Decretos de urgencia de carácter político.**- regulados en el segundo párrafo del Art. 135 de la Constitución Política, que faculta al Poder Ejecutivo a emitirlos durante el interregno parlamentario que surge como consecuencia de la aplicación de la disolución congresal, hasta la instalación del nuevo Congreso.

Sobre el particular, resulta indispensable señalar que, aunque ambos tipos de normas tengan la misma denominación (“Decretos de Urgencia”), ellos **se diferencian en cuanto a su naturaleza jurídica, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimiento de control**, según el siguiente detalle:

<sup>2</sup> La calidad de facultad legislativa originaria supone que, para su emisión, el Presidente de la República y el Poder Ejecutivo no solicitan ni requiere el permiso o la autorización previa del Congreso.

<sup>3</sup> Como parte de su control jurisdiccional, el Tribunal Constitucional peruano ha señalado los siguientes criterios: i.) excepcionalidad (para enfrentar situaciones extraordinarias o imprevisibles), ii.) necesidad (que sea urgente y no pueda esperar la demora del trámite de aprobación ordinaria por el Congreso), iii.) transitoriedad (o temporalidad breve y necesaria), iv.) generalidad (requisito de interés nacional) y v.) conexidad (relación entre los hechos causales y las medidas adoptadas) (STC N° 00008-2003-AI/TC, f. 60).



## Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual

CRITERIOS DIFERENCIADORES	DECRETOS DE URGENCIA ECONÓMICO-FINANCIEROS (ART. 118 INCISO 19)	DECRETOS DE URGENCIA POLÍTICOS (ART. 135 SEGUNDO PÁRRAFO)
NATURALEZA JURÍDICA	Medida extraordinaria	Facultad legislativa originaria
PRESUPUESTOS HABILITANTES	Existencia de situación de emergencia económico-financiera	Disolución del Congreso (interregno parlamentario)
MATERIA LEGISLABLE	Regulación en materia económico-financiera	Regulación amplia de materias a fin de impedir la paralización de las actividades del Estado
LÍMITES	No puede legislar sobre materia tributaria	El constituyente no ha consignado límites expresos para el ejercicio de esta facultad legislativa, pueden deducirse algunos de la sistemática interpretación constitucional (reforma constitucional, modificación de las leyes orgánicas de los órganos constitucionales, garantías constitucionales de primera generación, entre otros).
PROCEDIMIENTO DE CONTROL	De conformidad con el artículo 91 del Reglamento del Congreso	Por la Comisión Permanente del Congreso disuelto y el nuevo Congreso elegido para cumplir el periodo. En dos etapas diferenciadas: a) Dación en cuenta a la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario, a fin de que estudie o examine los Decretos de urgencia, y remite el resultado de dicho estudio al nuevo Congreso instalado. (Se elaboraron informes)

**Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual**

		b) Decisión sobre los Decretos de Urgencia, por parte del Congreso que se instale inmediatamente después del interregno parlamentario. El Consejo Directivo ha precisado que la Comisiones Ordinarias deben emitir dictámenes.
--	--	---

Aclarados estos aspectos de validez sobre la facultad legislativa general del Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario post disolución, toca ahora analizar el contenido del Decreto de Urgencia N° 022-2019.

**III. CONTENIDO DEL DECRETO DE URGENCIA**

Desde el punto de vista técnico, el Decreto de Urgencia N° 022-2019 (que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual), tiene como objeto de regulación y finalidad, promover la actividad cinematográfica y audiovisual a fin de contribuir con su desarrollo.

De manera específica, su contenido específico versa sobre los siguientes aspectos:

- a) **Fomento de la actividad cinematográfica y audiovisual:** que se pretende lograr a través del otorgamiento de los estímulos enmarcados en los Arts. 9, 10 y 12 de la norma, los mismos que deben estar incluidos en el Plan Anual; disponiéndose además que entre un 30% y 40% de dichos estímulos sean reservados para postulaciones provenientes de departamentos del Perú, con exclusión de Lima y Callao.

Se ha establecido la existencia de estímulos concursables y no concursables. Los estímulos no concursables estarán destinados exclusivamente a actividades relacionadas a la promoción nacional e internacional de la producción cinematográfica y audiovisual, a la preservación del patrimonio audiovisual, al fortalecimiento de capacidades y a la formación de públicos espectadores. De igual



**Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual**

modo, se podrán entregar estímulos no concursables de reconocimiento a destacadas personas naturales o jurídicas, quedando prohibido el otorgamiento de estímulos no concursables para financiar la producción de obras cinematográficas y audiovisuales.

- b) **Estímulos para la promoción de la actividad cinematográfica y audiovisual:** se crea un Fondo mínimo de seis mil (6000) UITs para este fin, de los cuales se podrá disponer hasta un 5% para la administración del fondo; debiendo detallarse los criterios de otorgamiento de estímulos en el Reglamento respectivo.
- c) **Régimen de incentivos fiscales para la promoción de la actividad cinematográfica:** se establece la posibilidad de otorgar apoyo económico proveniente de donaciones de personas naturales y jurídicas de derecho privado, las mismas que deben ser aceptadas por el Ministerio de Cultura. Además, se establece un beneficio tributario de deducción de Impuesto a la Renta hasta en un 10% para aquellas personas naturales o jurídicas que efectúen donaciones de dinero para ejecutar proyectos cinematográficos reconocidos por el Ministerio de Cultura.
- d) **Se establece la potestad de supervisión y fiscalización, y sancionador del Ministerio de Cultura:** contemplándose también el detalle del régimen general de infracciones y sanciones.

Como disposiciones complementarias finales se establece la creación del Registro Nacional de Cinematografía y el Audiovisual, asimismo se establece el otorgamiento de estímulos a las artes y las industrias culturales que pueden ser concursables o no, con un presupuesto mínimo de mil (1000) UITs, de las cuales se puede destinar hasta un 5% para la administración del otorgamiento de los estímulos. Se dispone también la promoción del cine indígena.

Finalmente, no se puede dejar de mencionar que las medidas aprobadas en el Decreto de Urgencia 022-2019 formaban parte del Proyecto de Ley 1850/2017-PE, el mismo que se encontraba, al momento de la disolución del Congreso, aprobado en primera votación.

Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual

#### IV. ANÁLISIS DEL DECRETO DE URGENCIA

##### 4.1 Informes y Opiniones solicitadas

Sin perjuicio de las sesiones organizadas por el Grupo de Trabajo de la Comisión Permanente anterior, habiendo sido encargado el control político del Decreto de Urgencia en comentario a la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, se solicitó informes al Ministerio de Cultura, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Ministerio de Economía y Finanzas; así como opinión a la Cámara Peruana de Libro.

##### 4.2 Informes y Opiniones recibidas

Mediante Oficio N° 000138-2020-DM/MC de fecha 18 de junio de 2020, el Ministerio de Cultura **emite informe favorable** sobre la constitucionalidad del Decreto de Urgencia N° 022-2019.

##### 4.3 Análisis del Decreto de Urgencia N° 022-2019

De la regulación contenida en el Decreto de Urgencia en comentario, se puede colegir que dicha norma fue expedida con la finalidad de regular diversos aspectos orientados a promover la actividad cinematográfica y audiovisual en el país; encontrándose dentro de la atribución de regulación amplia de materias que el constituyente otorga al Poder Ejecutivo en el interregno parlamentario que va desde la disolución del Congreso por el Presidente de la República hasta la instalación del nuevo Congreso (Decreto de Urgencia político), y tiene como principal propósito impedir la paralización de las actividades del Estado, en virtud de lo consagrado en el Art. 135 de la Constitución Política de 1993. Por ende, no se trata de un Decreto de Urgencia emitido por el Poder Ejecutivo como medida excepcional de carácter económico-financiero, al amparo de la facultad consagrada en el inciso 19 del Art. 118 de nuestro Texto Fundamental.

Sobre tal diferencia, el profesor Eguiguren Praeli <sup>4</sup> sostiene:

<sup>4</sup> Eguiguren Praeli, Francisco. Cfr. Rubio Correa, Marcial. Estudio de la Constitución Política de 1993. Tomo IV. Fondo Editorial PUCP. Lima, 1993. p. 456.

**Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual**

*“Al margen de lo poco efectiva que resulta esta remisión de la norma a la Comisión Permanente de un Congreso disuelto, la referencia que aquí se hace a los decretos de urgencia se presta confusiones. En efecto, si los decretos de urgencia, por mandato constitucional, solo pueden tratar sobre materia económica y financiera, es difícil suponer que las funciones legislativas que asuma el ejecutivo, mientras el Congreso anterior está disuelto y el nuevo aún no se haya instalado, se restrinjan exclusivamente a dichos ámbitos (...). A menos que aceptemos, aunque ello resulta ciertamente poco riguroso la existencia de una “modalidad especial” de decretos de urgencia propia de los periodos de disolución del Congreso, carentes de restricción en su competencia material y diferentes de los DU ordinarios”*

De manera similar, Carpio Marcos <sup>5</sup> señala:

*“Ello comporta diversas consecuencias. La primera y tal vez la más relevante sea que entre tanto constitucionalmente se encuentre disuelto el Parlamento, todas las exigencias derivadas de los principios de reserva de ley parlamentaria o del principio de legalidad han de entenderse satisfechas a través de su regulación mediante decretos de urgencia, pues en ese marco temporal bastante delimitado, es el Poder Ejecutivo a quien la Constitución ha conferido el ejercicio de la función legislativa del Estado.*

*Naturalmente esto no quiere decir que su expedición sea ilimitada. El telos que subyace para hacer uso de esta competencia tiene la virtualidad de condicionar su contenido material, el que ha de estar estrictamente orientado a evitar que la marcha normal del Estado colapse, con independencia de si las medidas adoptadas versen o no sobre materia económica o financiera”.*

En otro trabajo, el mismo Carpio Marcos <sup>6</sup> señala:

*“Nada lo anterior debe entenderse en el sentido de que la facultad de legislar del Ejecutivo mediante decretos de urgencia puede considerarse de modo ilimitado. El*

<sup>5</sup> Carpio Marcos, Edgar. Legislación de urgencia y disolución del Parlamento. En: *Extramuros. Blog Oficial de Palestra Editores e Instituto Palestra*. Lima, 2019. Recuperado en: <http://palestraextramuros.blogspot.com>. Revisado el: 10.10.2019.

<sup>6</sup> Carpio Marcos, Edgar. Artículo Recuperado en: <http://laley.pe/art/8668/limites-materiales-de-la-legislacion-de-urgencia-durante-el-interregno-parlamentario>. Revisado el: 29.11.2019.

**Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual**

*telos que subyace para hacer uso de esta competencia -impedir la paralización de las actividades del Estado- tiene la virtualidad de condicionar su contenido material, el cual ha de estar orientado, estrictamente, a evitar que la marcha normal del Estado colapse en cualquiera de sus ámbitos y, por tanto, con independencia de si las medidas adoptadas versen o no sobre materias económica o financiera, como exige el inciso 19 del artículo 118 de la Constitución para situaciones de normalidad constitucional”.*

Así las cosas, quedando claro que nos encontramos ante un instrumento normativo distinto de los Decretos de Urgencia económicos; es importante señalar que los Decretos de Urgencia políticos dictados durante el interregno parlamentario, en virtud del Art. 135 de la Constitución Política de 1993, responden a las siguientes características:

- a) Supone el ejercicio de la *función legislativa* del Estado que pasa a detentar el Poder Ejecutivo ante la ausencia de Poder Legislativo, en un sistema político-constitucional de Congreso unicameral que ha sido disuelto en virtud del Art. 134 de la Constitución Política de 1993 (no siendo una “facultad excepcional que autoriza a dictar medidas extraordinarias acotadas a lo económico-financiero”, que se dicta al amparo del Art. 118 inciso 19 de la Constitución).
- b) En virtud de una interpretación sistemática de la Constitución Política de 1993, no le son aplicables las limitaciones normativas establecidas para la modalidad de los Decretos de Urgencia económicos regulados en el Art. 118 inciso 19 de la Constitución Política de 1993, por tratarse de un instrumento normativo distinto.

En consecuencia:

- i. Se emiten en supuestos habilitantes distintos (“durante el interregno parlamentario”), por lo que no tienen que dictarse solo cuando tenga lugar una “situación excepcional” de emergencia económica, cuando “así lo requiera el interés nacional”.
- ii. No tienen que versar solo respecto de materia económico-financiera.



Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual

iii. No se encuentran sometidos a la prohibición de regulación de materia tributaria señalada en el Art. 74 del Texto Constitucional.

c) No habiendo sido objeto de ningún tipo de control jurisdiccional -el cual realiza el Tribunal Constitucional-, no se encuentran sometidos a los criterios de excepcionalidad, necesidad, transitoriedad, generalidad y conexidad establecidos por nuestro Alto Tribunal en su reiterada jurisprudencia (a partir de la STC N° 00008-2003-AI/TC, f. 60), en la medida que los mismos sólo son aplicables a los Decretos de Urgencia económicos (Art. 118 inciso 19 de la CP), los mismos que -como se ha sostenido- constituyen instrumentos normativos con diferente naturaleza jurídica, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimiento de control; por lo que mal podría extenderse los criterios aludidos a una norma distinta de aquella para la que fueron establecidos.

Así las cosas, y reiterando que los Decretos de Urgencia políticos materializan la decisión del poder constituyente de encargar la función legislativa del Estado al Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario; ello de ninguna manera significa que dichos instrumentos normativos suponen una autorización legislativa para regular cualquier tipo de contenido, en la medida que -de conformidad con el principio de interpretación de unidad o sistematicidad- la Constitución Política de 1993 ha establecido expresamente: i.) la **reserva de ley** para la regulación de ciertos supuestos y materias, tal y como sucede con la autorización del ingreso de tropas con armas al territorio nacional (Art. 102, inc. 8), el caso de la dación de leyes orgánicas (Art. 106) o la aprobación de reforma constitucional (Art. 206), por mencionar solo algunos, y ii.) la existencia del **orden competencial**, como derivación indiscutible del principio de separación y equilibrio de poderes, el mismo que -por ejemplo- impide realizar modificaciones al Reglamento del Congreso.

Sin embargo, el caso de la regulación de materia tributaria conforme al Art. 74 de la Constitución Política de 1993 merece una precisión y análisis específico.

Si bien es cierto la creación de tributos, la modificación de los creados, el establecimiento de exoneraciones tributaria o las normas que modifiquen o alteren el

**Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual**

sistema tributario en general, cuentan con *reserva de ley* por disposición del aludido Art. 74; es importante -en base al principio de unidad y sistematicidad de la Constitución- entender qué tipo de reserva de ley en materia tributaria está consagrada en nuestro Texto Fundamental de 1993, teniendo en cuenta la variación sustantiva del diseño jurídico-político de las instituciones que tiene lugar con la efectivización de la disolución parlamentaria en virtud del Art. 134 y el consiguiente interregno parlamentario que tiene lugar entre la disolución del Congreso y la instalación del nuevo Congreso.

Al respecto, Abad Yupanqui <sup>(7)</sup> sostiene:

*“Durante este período se puede legislar vía decretos de urgencia incluyendo materia tributaria, que no es lo normal, pero en una situación especial la Constitución prevé eliminar esta restricción”.*

En similar sentido, Rocío Liu Arévalo<sup>8</sup> opina que el Poder Ejecutivo se encuentra facultado para regular materia tributaria mediante los Decretos de Urgencia emitidos al amparo del Art. 135 de la Constitución cuando no existe Congreso, en la medida que la limitación contenida en el Art. 118 numeral 19 del Texto Fundamental es “excepcional” porque hay un Congreso que puede legislar, razón por la que el Ejecutivo debe restringirse; a lo cual añade una razón de exclusiva índole tributaria que exige que -pese a la literalidad del Art. 74 de la Constitución- el Ejecutivo puede legislar materia tributaria: la periodicidad anual de ciertos tributos, la cual exige que deba existir la respectiva normativa para estos tributos hasta el año 2021, por lo que no se podría paralizar la atención de exoneraciones específicas por meses o hasta un año, que es el tiempo en el que el Parlamento podría contar con la vigencia de normas sobre tributos de periodicidad anual. De esta manera, una interpretación acorde con el principio de corrección funcional que no haga peligrar la capacidad de recaudación del Estado, exige interpretar que la materia tributaria no es materia prohibida para los Decretos de Urgencia emitidos durante el interregno parlamentario.

<sup>7</sup> Abad Yupanqui, Samuel. Declaraciones al diario Gestión. Recuperado en: <https://gestion.pe/economia/samuel-abad-gobierno-puede-legislar-temas-economicos-pero-no-constitucionales-ni-electorales>. Revisado el: 28.11.2019.

<sup>8</sup> Liu Arévalo, Rocío. Artículo publicado en Enfoque Derecho. Recuperado en: <https://www.enfoquederecho.com/2019/10/08/disuelto-el-congreso-se-pueden-dictar-normas-tributarias-mediante-decretos-de-urgencia-durante-el-interregno-parlamentario>. Revisado el: 29.11.2019.

**Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N° 022-2019, que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual**

Se colige, pues, de lo señalado que la *reserva de ley* contemplada en el Art. 74 de la Constitución Política de 1993 en cuanto a materia tributaria se refiere- **no puede interpretarse como una de carácter absoluto, sino relativo, en la lógica que se trata de una exigencia establecida por el constituyente para situaciones de “normalidad constitucional”**, es decir, cuando el diseño institucional del Estado contempla una separación de poderes plena donde el Poder Ejecutivo se encarga de las funciones de gobierno y de administración, y el Poder Legislativo de la función legislativa. Pero, al haber operado la disolución congresal por decisión del Presidente de la República en virtud del Art. 134 de la Constitución Política de 1993, es claro que nos encontramos en una situación de “alteración” de la normalidad constitucional en la que, por efectos de la disolución de un Congreso unicameral, a fin de evitar la parálisis de las actividades del Estado, el constituyente ha previsto el traslado de la función legislativa general del Poder Legislativo disuelto al Poder Ejecutivo, durante el tiempo que dure el interregno parlamentario; es decir, durante el tiempo que demore en instalarse el nuevo Congreso.

Por lo tanto, **el Decreto de Urgencia en estudio no ha trasgredido los cánones constitucionales y legales en cuanto a su dación; toca ahora analizar si es posible cuestionarlo por su contenido.**

Al respecto, es importante señalar que -como se ha señalado en líneas precedentes- algunas de las medidas aprobadas en el Decreto de Urgencia 022-2019 formaban parte del Proyecto de Ley 1850/2017-PE, el mismo que se encontraba, al momento de la disolución del Congreso, aprobado en primera votación; esta propuesta legislativa contiene otros aspectos no legislados y mejores precisiones que son complementarios a la norma aprobada, por lo tanto debería continuar su trámite legislativo adecuándose en un cuarto intermedio a la actual situación jurídica generada por el Decreto de Urgencia 022-2019; sin embargo, mientras esto sucede no se puede dejar de apreciar que los incentivos otorgados por el decreto de urgencia deben seguir vigentes y de aplicación para este año fiscal, por lo que esta comisión es de la convicción de declarar que el Decreto de Urgencia en estudio no ha trasgredido los cánones constitucionales y legales.



Firmado digitalmente por:  
OLIVARES CORTES Daniel  
Federico FIR 40833730 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 20/10/2020 21:25:55-0500

Dictamen recaído en el Decreto de Urgencia N°  
022-2019, que promueve la actividad  
cinematográfica y audiovisual

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, atendiendo a las consideraciones señaladas en los acápites precedentes, concluye que el Decreto de Urgencia N° 022-2019 que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual, **CUMPLE** con lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 135 de la Constitución Política del Perú de 1993 y no vulnera el orden legal; por lo tanto, habiéndose cumplido con el control constitucional y de especialidad debe enviarse al archivo.

Dese cuenta,

Sala de Comisiones,

Lima, 19 de agosto de 2020.



Firmado digitalmente por:  
SILVA SANTISTEBAN  
MANRIQUE Rocio Yolanda Angelica  
FIR 07822730 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/10/2020 23:48:16-0500



Firmado digitalmente por:  
SIMEON HURTADO Luis  
Carlos FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 20/10/2020 10:52:38-0500



Firmado digitalmente por:  
RAYME MARIN Alcides FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 07/10/2020 17:13:22-0500



Firmado digitalmente por:  
PEREZ MILLIBELA Josept  
Amado FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 18/10/2020 13:33:44-0500



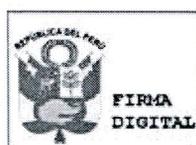
Firmado digitalmente por:  
VASQUEZ BECERRA Jorge FAU  
20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 19/10/2020 16:43:19-0500



Firmado digitalmente por:  
TITO ORTEGA Erwin FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 14/10/2020 20:35:23-0500



Firmado digitalmente por:  
YUPANQUI MIÑANO MARIANO  
ANDRES FIR 41551757 hard  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 19/10/2020 15:04:02-0500



Firmado digitalmente por:  
CARCAUSTO HUANCA Irene  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: En señal de  
conformidad  
Fecha: 16/10/2020 11:13:25-0500



Firmado digitalmente por:  
TITO ORTEGA Erwin FAU  
20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 13/10/2020 09:24:04-0500

## COMISIÓN DE CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL PERÍODO LEGISLATIVO DE SESIONES 2020 - 2021

### ACTA 17 DÉCIMA SÉPTIMA SESIÓN ORDINARIA VIRTUAL

En Lima, siendo las quince horas con ocho minutos del miércoles 19 de agosto de 2020, se reunieron los integrantes de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, a través de la Plataforma Microsoft Teams, bajo la presidencia del congresista **Rayme Marín Alcides**, de la vicepresidencia de la congresista **Silva Santisteban Manrique Rocío**, contando con la presencia de los congresistas: Carcausto Huanca Irene, Pérez Mimbela Jhosept Amado, Olivares Cortes Daniel Federico, Simeón Hurtado Luis Carlos, Ramos Zapana Rubén, Vásquez Becerra Jorge y Yupanqui Miñano Mariano Andrés, en calidad de miembros titulares, y con el quórum reglamentario se dio inicio a la décima séptima sesión ordinaria de la Comisión.

Con la licencia del señor congresista Erwin Tito Ortega (Fuerza Popular).

#### I. APROBACIÓN DEL ACTA

- Décima Sexta Sesión Ordinaria, celebrada el 12 de agosto de 2020.

El **presidente** sometió a votación la aprobación del acta mencionada de la Comisión de Cultura y Patrimonio Cultural, siendo aprobada, **POR UNANIMIDAD**, con el voto de los congresistas presentes: Rayme Marín Alcides (Frepap), Silva Santisteban Manrique Rocío (Frente Amplio), Carcausto Huanca Irene (Alianza Para el Progreso), Pérez Mimbela Jhosept Amado (Alianza Para el Progreso), Olivares Cortes Daniel Federico (Partido Morado) Ramos Zapana Rubén (Unión Por el Perú), Simeón Hurtado Luis Carlos (Acción Popular), Vásquez Becerra Jorge (Acción Popular) y Yupanqui Miñano Mariano Andrés (Somos Perú).

#### II. INFORMES

El **presidente** informó que ha ingresado el Proyecto de Ley 5934/2020-CR, Ley que modifica diversos artículos de la Ley 28296, Ley general del patrimonio cultural de la nación. Al respecto, se da por admitido el proyecto en cuestión en el que se está solicitando las opiniones respectivas.

#### III. PEDIDOS

El **presidente** cedió uso de la palabra a los congresistas para que hagan sus pedidos.

La **congresista** Silva Santisteban Manrique Rocío solicitó se pueda priorizar el debate y dictamen del proyecto de Ley 5442/2020-PE que propone la Ley de Promoción de la diversidad cultural para la prevención y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial, y ojalá se pueda agendar en una sesión próxima.

El **presidente** manifestó, con relación al proyecto de Ley 5442/2020-PE, que se da por admitido el proyecto en cuestión y se están elaborando los informes de admisibilidad y se están solicitando las opiniones correspondientes.

#### IV. ORDEN DEL DÍA

- **OPINIÓN TÉCNICA RESPECTO A LA FÓRMULA LEGAL CONTENIDA EN EL DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY N° 4035/2018-CR, 4644/2019-CR, 4557/2019-CR Y 4752/2019-CR (ACUMULADOS), QUE RECOMIENDA LA APROBACIÓN DE LA LEY QUE RECONOCE EL DERECHO A LA LECTURA Y PROMUEVE EL LIBRO.**

**Expone el señor Javier Enrique Arévalo Piedra.**

**El presidente** le dio la bienvenida y uso de la palabra al invitado.

**El presidente** cedió el uso de la palabra a los señores congresistas para sus intervenciones.

Intervinieron los congresistas Olivares Cortes Daniel Federico y Silva Santisteban Manrique Rocío.

**El presidente** agradeció la participación del invitado y su valiosa aportación.

- **PROPUESTA DE DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO DE URGENCIA N° 022-2019, QUE PROMUEVE LA ACTIVIDAD CINEMATOGRAFICA Y AUDIOVISUAL.**

La Comisión con el propósito de realizar el estudio y análisis del Decreto de Urgencia N° 003-2019, es indispensable tener claro el marco constitucional y legal aplicable, estando éste conformado por la Constitución Política del Perú de 1993 (Arts. 118 inciso 19, 135 y 123 inciso 3) y el Reglamento del Congreso (Art. 70, 91), decisiones del Consejo Directivo (inciso a) del artículo 30 Reglamento del Congreso) a lo que se añade la costumbre y los precedentes parlamentarios, en tanto constituyen fuentes del derecho parlamentario.

**El presidente** cedió uso de la palabra a los señores congresistas, al no haber intervenciones paso a la votación.

**El presidente** sometió a votación la aprobación del dictamen recaído en el decreto de urgencia N° 022-2019 que promueve la actividad cinematográfica y audiovisual, siendo aprobada, **POR UNANIMIDAD**, con el voto de los congresistas presentes: Rayme Marín Alcides (Frepap), Silva Santisteban Manrique Rocío (Frente Amplio), Carcausto Huanca Irene (Alianza Para el Progreso), Pérez Mimbela Jhosept Amado (Alianza Para el Progreso), Olivares Cortes Daniel Federico (Partido Morado), Simeón Hurtado Luis Carlos (Acción Popular), Vásquez Becerra Jorge (Acción Popular) y Yupanqui Miñano Mariano Andrés (Somos Perú).

- **PROPUESTA DE DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3750/2018-CR Y 3666/2018-CR, CON TEXTO SUSTITUTORIO, “LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y DE NECESIDAD PÚBLICA LA RESTAURACIÓN, CONSERVACIÓN, INVESTIGACIÓN, PUESTA EN VALOR Y PROMOCIÓN DE LOS SITIOS ARQUEOLÓGICOS EXISTENTES EN LA CUENCA DEL RÍO CHILLÓN Y DEL PATRIMONIO ARQUEOLÓGICO COLLI, UBICADOS EN EL DEPARTAMENTO DE LIMA”.**

**El presidente** cedió uso de la palabra a los señores congresistas, no habiendo intervenciones pasó a la votación.

El **presidente** sometió a votación la aprobación del dictamen recaído en los proyectos de Ley 3750/2018-CR y 3666/2018-CR, con texto sustitutorio, “Ley que declara de interés nacional y de necesidad pública la restauración, conservación, investigación, puesta en valor y promoción de los sitios arqueológicos existentes en la cuenca del río Chillón y del patrimonio arqueológico Colli, ubicados en el departamento de Lima”, siendo aprobada, **POR UNANIMIDAD**, con el voto de los congresistas presentes: Rayme Marín Alcides (Frepap), Silva Santisteban Manrique Rocío (Frente Amplio), Carcausto Huanca Irene (Alianza Para el Progreso), Pérez Mimbela Jhosept Amado (Alianza Para el Progreso), Olivares Cortes Daniel Federico (Partido Morado), Simeón Hurtado Luis Carlos (Acción Popular), Ramos Zapana Rubén (Unión Por el Perú), Vásquez Becerra Jorge (Acción Popular) y Yupanqui Miñano Mariano Andrés (Somos Perú).

- **PROPUESTA DE DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 3933/2018-CR, MEDIANTE EL CUAL SE PROPONE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, “LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA Y DE INTERÉS NACIONAL LA PUESTA EN VALOR NATURAL Y CULTURAL PARA EL DESARROLLO TURÍSTICO DEL SANTUARIO HISTÓRICO DE CHACAMARCA DEL DEPARTAMENTO DE JUNÍN”**

El **presidente** cedió uso de la palabra a los señores congresistas, no habiendo intervenciones pasó a la votación.

El **presidente** sometió a votación la aprobación del dictamen recaído en el proyecto de Ley 3933/2018-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, “Ley que declara de necesidad pública y de interés nacional la puesta en valor natural y cultural para el desarrollo turístico del santuario histórico de Chacamarca del departamento de Junín”, siendo aprobada, **POR UNANIMIDAD**, con el voto de los congresistas presentes: Rayme Marín Alcides (FREPPAP), Silva Santisteban Manrique Rocío (Frente Amplio), Carcausto Huanca Irene (Alianza Para el Progreso), Pérez Mimbela Jhosept Amado (Alianza Para el Progreso), Olivares Cortes Daniel Federico (Partido Morado), Simeón Hurtado Luis Carlos (Acción Popular), Ramos Zapana Rubén (Unión Por el Perú), Vásquez Becerra Jorge (Acción Popular) y Yupanqui Miñano Mariano Andrés (Somos Perú).

## V. CIERRE DE LA SESIÓN

El **presidente** señaló que no habiendo otros temas que tratar era necesario someter a votación nominal la aprobación del acta con dispensa de su lectura para ejecutar los acuerdos adoptados en la presente sesión, la que fue **aprobada, por UNANIMIDAD**, con los votos de los congresistas presentes: Rayme Marín Alcides (FREPPAP), Silva Santisteban Manrique Rocío (Frente Amplio), Carcausto Huanca Irene (Alianza Para el Progreso), Pérez Mimbela Jhosept Amado (Alianza Para el Progreso), Olivares Cortes Daniel Federico (Partido Morado), Simeón Hurtado Luis Carlos (Acción Popular), Ramos Zapana Rubén (Unión Por el Perú), Vásquez Becerra Jorge (Acción Popular) y Yupanqui Miñano Mariano Andrés (Somos Perú).

Siendo las dieciséis con doce minutos, se levantó la sesión.

(La transcripción de la grabación magnetofónica de la sesión forma parte de la presente acta).

**RAYME MARÍN ALCIDES**  
Presidente

**SILVA SANTISTEBAN MANRIQUE ROCIO**  
Vicepresidente



Firmado digitalmente por:  
SILVA SANTISTEBAN  
MANRIQUE Rocio Yolanda Angelica  
FIR 07822730 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/09/2020 12:08:22-0500



Firmado digitalmente por:  
RAYME MARIN Alcides FAJ  
20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 09/09/2020 18:54:35-0500



Firmado digitalmente por:  
SILVA SANTISTEBAN  
MANRIQUE Rocio Yolanda Angelica  
FIR 07822730 hard  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 19/09/2020 12:08:48-0500

<sup>1</sup> Sustituye en función de secretario ante la Licencia del titular por enfermedad del señor congresista Tito Ortega Erwin.

Lima, 27 de agosto de 2020

**OFICIO N°445-2020-2021-ETO-CGR**

Señor  
**JAVIER ANGELES ILLMANN**  
**OFICIAL MAYOR DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Presente. -

De mi mayor consideración:

Por medio del presente me es muy grato saludarle cordialmente, y así mismo, remitirle los documentos de ampliación de la licencia médica por el lapso de 30 días del congresista Erwin Tito Ortega para los fines pertinentes.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

  
\_\_\_\_\_  
**RICARDO TELLO MORALES**  
Asesor

**Se adjunta:**

- Carta de hija de congresista
- Constancia de internamiento, alta y descanso médico de la clínica Ricardo Palma.

**CC.**

- Departamento de Recursos Humanos
- Relatoría
- Comisiones Titulares

**RTM**