



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la Salud"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo de Sesiones 2020 – 2021

SEÑORA PRESIDENTA:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, el Decreto Legislativo 1482, norma que modifica la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de Intervenciones en Infraestructura Social Básica, Productiva y Natural, mediante Núcleos Ejecutores.

El dictamen antes mencionado fue puesto a consideración y votación en la Vigésimotercera Sesión Extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha martes 01 de diciembre de 2020, habiendo sido aprobado por mayoría, con 16 votos a favor de los señores congresistas ALMERI VERAMENDI, Carlos; CHEHADE MOYA, Omar; CHECCO CHAUCA, Lenin; COSTA SANTOLALLA, Gino; GUPIOC RIOS, Robinson; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alf; OMONTE DURAND, María del Carmen; PAREDES EYZAGUIRRE, Rosario; PINEDA SANTOS, Isaías; RAYME MARÍN, Alcides; RETAMOZO LEZAMA, María; miembros titulares de la Comisión; y de los señores congresistas ARAPA ROQUE, Jesús; y QUISPE SUAREZ, Mario; miembros accesitarios de la Comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1482, que modifica la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de Intervenciones en Infraestructura Social Básica, Productiva y Natural, mediante Núcleos Ejecutores, fue publicado en el diario oficial "El Peruano" el 08 de mayo de 2020.

Mediante Oficio 053-2020-PR, de 12 de mayo del 2020, el Poder Ejecutivo dio cuenta de la norma al Congreso. Ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento el día 13 de mayo de 2020, de conformidad con el artículo 90 del Reglamento del Congreso, para su estudio y dictamen.

La Comisión de Constitución y Reglamento se instaló el día 20 de abril de 2020, aprobó su plan de trabajo en la primera sesión ordinaria de la comisión, de fecha 27 de abril y acordó la creación de grupos de trabajo a su interior para una mejor

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

organización del trabajo interno en su segunda sesión de fecha 05 de mayo de 2020.

En dicha sesión se dispuso la creación del grupo de trabajo encargado del control de los actos normativos del Poder Ejecutivo, a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos. El mencionado grupo de trabajo se instaló el 11 de mayo de 2020.

La Comisión de Constitución y Reglamento derivó el mencionado decreto legislativo al grupo de trabajo, mediante Oficio 092-2020-2021-CCR-CR, de fecha 14 de mayo de 2020.

El coordinador del grupo de trabajo, señor congresista Gino Costa Santolalla remitió el informe respectivo, el cual fue presentado mediante Oficio 060-2020-2021- GT/DU.DLEG.TI/CR de fecha 09 de septiembre de 2020, el informe fue aprobado en mayoría en la octava sesión ordinaria realizada el 24 de julio 2020 por el grupo de trabajo.

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

"Artículo 101.- Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas.

Son atribuciones de la Comisión Permanente:

1. Designar al Contralor General, a propuesta del Presidente de la República.
2. Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
3. Aprobar los créditos suplementarios y las transferencias y habilitaciones del Presupuesto, durante el receso parlamentario.
4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue. No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.
5. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso".

"Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:

1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.
2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. [...]"

"Artículo 104.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

(...)"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

2.2. Reglamento del Congreso de la República

"Artículo 90.- El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los Decretos Legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.
- 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."

2.3. Ley 31011, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en diversas materias para la atención de la emergencia sanitaria producida por el COVID - 19

Con fecha 27 de marzo del 2020 se publicó en el diario oficial El Peruano la Ley N° 31011, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en diversas materias para la atención de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19. Dicha norma otorgó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el término de cuarenta y cinco (45) días calendario, contados a partir de la vigencia de la citada ley.

La materia autorizada al Poder Ejecutivo es la siguiente:

"Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

La delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley comprende la facultad de legislar sobre las siguientes materias:

- 1) En materia de salud, con el objetivo de dictar medidas que permitan la adecuada y plena prestación de los servicios de prevención y atención de salud para las personas contagiadas y con riesgo de contagio por COVID-19.
- 2) En materia de política fiscal y tributaria, para suspender temporalmente reglas fiscales vigentes y establecer medidas para la reactivación económica nacional; para establecer disposiciones que faciliten el pago de las deudas tributarias administradas por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT); modificar la legislación tributaria respecto del impuesto a la renta en cuanto a procedimiento de pagos a cuenta, arrastre de pérdidas, plazos de depreciación, gasto por donaciones; rediseñar, eliminar y/o modificar regímenes tributarios simplificados para los micro y pequeños contribuyentes y otros aplicables a los micro y pequeños contribuyentes; prorrogar y ampliar el ámbito de

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la Salud"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE
AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN
LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA,
PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS
EJECUTORES**

aplicación del régimen de devolución de la Ley 30296; prorrogar el plazo de la autorización a la SUNAT para ejercer funciones en el marco de la Ley 27269.

3) En materia de promoción de la inversión para establecer disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de la vigencia de títulos habilitantes en procedimientos administrativos concluidos o en trámite, con la finalidad de reactivar los proyectos de inversión; y para mejorar y optimizar la ejecución con la finalidad de que el Estado brinde los servicios públicos de manera oportuna a la población a través de mecanismos que permitan que las entidades públicas ejecuten sus inversiones de manera más eficiente, con procesos de retroalimentación y mejora constante durante la ejecución.

4) En materia de seguridad ciudadana y orden interno, para establecer las medidas que regulen las acciones de la Policía Nacional del Perú, en coordinación con las Fuerzas Armadas, durante la vigencia de la emergencia sanitaria por el COVID-19, con el respeto irrestricto del derecho a la vida y la integridad.

5) En materia de trabajo y promoción del empleo, con la finalidad de garantizar y fiscalizar la protección de los derechos socio laborales de los trabajadores en el marco de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

6) En materia de educación, a fin de aprobar medidas orientadas a garantizar la continuidad y calidad de la prestación de los servicios de educación en todos los niveles, en aspectos relacionados a educación semipresencial o no presencial, en el marco de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

7) En materia de prevención y protección de las personas en situación de vulnerabilidad (personas en situación de pobreza, mujeres e integrantes del grupo familiar, personas adultas mayores, personas con discapacidad, pueblos indígenas u originarios, personas en establecimientos penitenciarios y centros juveniles) para establecer programas, acciones y mecanismos que permitan su atención y facilite la asistencia alimentaria, mientras dure la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19.

8) En materia de bienes y servicios para la población, con la finalidad de garantizar la prestación de los servicios públicos, gestión interna de residuos sólidos, la continuidad de la cadena logística y sus actividades conexas, los servicios esenciales y los derechos de los consumidores y usuarios, durante la vigencia del estado de emergencia sanitaria por el COVID-19, la reconstrucción y cierre de brechas en infraestructura y servicios durante o como producto de la emergencia, y la preservación del patrimonio cultural de la nación.

9) En materia de protección a los sectores productivos, extractivos y de servicios, con el objeto de dictar medidas que permitan reactivar y promover la agricultura y riego, pesca artesanal y acuicultura, minería, industria, turismo, artesanía y otros afines, así como las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas, en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

10) En materia de promoción cultural y de turismo, así como fomento de la libre competencia y el correcto funcionamiento del mercado, la protección del derecho de los consumidores y el sistema concursal, a fin de dictar medidas para amortiguar el impacto y promover la reactivación económica en estas actividades, en el contexto del estado de emergencia sanitaria por el COVID-19."

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

III. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

3.1. La legitimidad del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo

El artículo 104 de la Constitución Política, que regula la potestad del Congreso de la República para delegar su facultad de legislar al Poder Ejecutivo, a través de decretos legislativos, establece que el Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Dicha obligación de dar cuenta de la emisión de los decretos legislativos y de sus respectivas exposiciones de motivos al Congreso de la República, se sustenta en lo siguiente:

- a) El deber del Congreso de la República de velar por el respeto de la Constitución Política y de las leyes (artículo 102 de la Norma Fundamental).
- b) Los decretos legislativos se emiten como consecuencia de la dación de una ley autoritativa que es emitida por el Congreso de la República, que fija las materias específicas sobre las que el Poder Ejecutivo podrá regular, así como el plazo en el cual se podrá emitir dichos decretos.
- c) Atendiendo a que se trata de una "delegación", la competencia para emitir normas con rango de ley [salvo que se trate de decretos de urgencia, regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución Política] corresponde al Congreso de la República, quien actúa en su condición de "entidad delegante" que debe supervisar los actos [en este caso, normas] que realiza el Poder Ejecutivo en su condición de "entidad delegada" en atención a dicha delegación de facultades legislativas.

3.2. El tipo de control que debería ejercer el Congreso de la República sobre los decretos legislativos emitidos por el Poder Ejecutivo.

Es preciso reconocer que al Congreso de la República el Poder Constituyente le ha atribuido, fundamentalmente, el ejercicio de la función legislativa; mientras que la jurisdiccional es atribuida a otros organismos o poderes públicos como el Poder Judicial, Tribunal Constitucional y Jurado Nacional de Elecciones.

En ese contexto, es importante destacar que para ser congresista de la República no se prevé como requisito ser abogado, sino solo ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de derecho de sufragio (artículo 90 de la Constitución Política), ello debido a que el cargo es de naturaleza representativa. Dicho en otros términos, nuestro ordenamiento jurídico no prevé o exige requisitos o cualidades profesionales como el ser abogado para acceder a un cargo de elección popular como el de congresista de la República; pero sí para cargos

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

como el de juez¹ o magistrado del Tribunal Constitucional², para el que sí se exige ser abogado.

El que no ejerza funciones jurisdiccionales, sino más bien predominantemente normativas, y el que se trate de un organismo de naturaleza política antes que jurídica, sumado al hecho de que no se exijan requisitos o cualidades profesionales específicas para acceder al cargo de congresista de la República, ha conllevado a que el Tribunal Constitucional entienda que la naturaleza del control parlamentario sea de naturaleza, precisamente, política. De ahí que en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2011-PI/TC [recaída en atención a la interposición de una demanda de inconstitucionalidad contra decretos de urgencia, pero que resulta igualmente aplicable al presente caso, porque el intérprete final de la Constitución se pronuncia respecto de un procedimiento de control parlamentario a un acto normativo del Poder Ejecutivo], no obstante reconocer la competencia del Congreso de la República para efectuar un control de constitucionalidad de las normas emitidas por el Poder Ejecutivo, haya mencionado lo siguiente:

"8. No está en cuestión la competencia del Parlamento para que en ejercicio de su función de control pueda realizar el control de constitucionalidad de las normas que hubiera expedido, o de aquellas que haya dictado el Poder Ejecutivo. Esta es una competencia que desde la primera de nuestras constituciones históricas se le ha reconocido y no hay razón alguna para que ahora se ponga en cuestión.

Pero inmediatamente hay que decir que su realización, **por la propia naturaleza del órgano que lo realiza y de la composición plural de quienes lo integran, es siempre un control de naturaleza política.** Siendo político el control parlamentario de los decretos de urgencia, éste se ejerce con absoluta libertad de criterio por el Congreso, sin que sea determinante que se realice conforme a normas constitucionales o aquellas que conforman el bloque de constitucionalidad, como sucede cuando se realiza el control jurídico. Desde esta perspectiva, el Congreso puede rechazar un decreto de urgencia por considerarlo inoportuno, políticamente inadecuado o tal vez inconveniente, es decir, por razones meramente políticas.

Incluso, en el supuesto que el Congreso derogue o modifique un decreto de urgencia por estimar que excede los límites impuestos por la

¹ Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial

"Artículo 4.- Requisitos generales para acceder y permanecer en la carrera judicial

Son requisitos generales para el ingreso y permanencia en la carrera judicial:

[...]

3. Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley, así como encontrarse hábil en el ejercicio profesional".

² Ley 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

"Artículo 11.- Requisitos

Para ser Magistrado del tribunal se requiere:

[...]

4. haber sido Magistrado de la Corte Suprema o Fiscal supremo, o Magistrado Superior o Fiscal Superior durante diez años, o haber ejercido la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años".

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

Constitución, y así lo sustente en dictámenes técnicos (cfr. art. 91 "c" del Reglamento del Congreso), ello no elimina el carácter político del control parlamentario. Esto se refleja en la adopción de sus decisiones, que no necesariamente tienen en cuenta la corrección de los argumentos jurídicos, sino la fuerza de los votos, como por lo demás corresponde a un órgano que decide conforme a las reglas del principio mayoritario."(énfasis nuestro)

Sobre el particular, resulta oportuno recordar que el artículo 38 de la Constitución Política consagra el deber constitucional de todos los peruanos de defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación. Asimismo, el artículo 102 de la Norma Fundamental le otorga al Poder Legislativo la atribución de velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, así como de interpretar las leyes.

Atendiendo a ello, se debe resaltar que la interpretación y la defensa de la Constitución Política no constituye un atributo exclusivo y excluyente de los organismos que se encargan del ejercicio de la función jurisdiccional, sino más bien un deber de todos los peruanos y, en especial, del Congreso de la República, a quien el Poder Constituyente si bien le ha otorgado la facultad de delegar sus facultades legislativas al Poder Ejecutivo, también le ha conferido la atribución para interpretar la ley autoritativa [como cualquier otra ley] y velar por el respeto a la Constitución y las leyes [aquella mediante la cual delega facultades al Poder Ejecutivo entre ellas, desde luego].

En ese sentido, la naturaleza y composición política del Congreso de la República no lo inhabilita ni lo exime de utilizar categorías o argumentos jurídicos en el ejercicio del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo a través, por ejemplo, de decretos legislativos. Por el contrario, la revisión del artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, al referirse a la "contravención a la Constitución Política" y al "exceso en el marco de la delegación de facultades", impone materialmente a la comisión dictaminadora [en el presente caso, a la Comisión de Constitución y Reglamento] el deber de realizar un análisis técnico-jurídico, es decir, a argumentar en términos estrictamente jurídicos, las conclusiones del ejercicio de dicha labor de control parlamentario.

En el caso de la Comisión de Constitución y Reglamento, dicha exigencia de sustentar jurídicamente su dictamen reviste de singular relevancia, dado que el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República dispone la remisión del expediente del decreto legislativo correspondiente a la Comisión de Constitución y Reglamento, atendiendo a la especialidad de las materias que son de conocimiento de dicha comisión y, sobre todo, a los parámetros sobre la base de los cuales se ejerce el control: a) la Constitución Política, b) la ley autoritativa y c) el Reglamento del Congreso.

En adición a lo expuesto, se debe considerar que en atención al principio de colaboración entre poderes públicos que requiere ser optimizado para el bienestar del ciudadano y de la sociedad en su conjunto; así como a la necesidad de actuar conforme a los principios de predictibilidad y seguridad jurídicas; no resultaría admisible que se sustente un documento de índole técnico como un dictamen

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

producto del control parlamentario a nivel de comisión, en cuestiones de oportunidad, conveniencia, en análisis de utilidad o necesidad ni en preferencias personales o partidarias. Y es que la democracia no se sustenta solo en el "poder de los votos", sino también y sobre todo, en la argumentación, la persuasión o convencimiento, la tolerancia y el respeto.

De esa manera, al tratarse de un mecanismo de control parlamentario que recae sobre una norma jurídica, como un decreto legislativo; existiendo la posibilidad de sustentar técnica y jurídicamente las conclusiones de dicho control parlamentario; y previendo el artículo 90, literal c) del Reglamento del Congreso de la República, como parámetros de dicho control la Constitución Política, el Reglamento del Congreso y la ley autoritativa; se debe optar por el control de carácter jurídico.

Y es que, en el marco del principio de colaboración entre poderes públicos no debe primar el obstruccionismo irracional o sustentado en una conveniencia o cálculo político, sino más bien la concurrencia de voluntades y consensos para coadyuvar a la consecución del bienestar general al que se refiere el artículo 44 de la Constitución Política.

Por tales motivos, al emitir su dictamen sobre un acto normativo del Poder Ejecutivo y, en particular, sobre un decreto legislativo, la Comisión de Constitución y Reglamento recurrirá a argumentos jurídicos para sustentar sus conclusiones.

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

Como se indicó precedentemente, el artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, establece que en caso de que el decreto legislativo contravenga la Constitución Política, el procedimiento parlamentario regulado en el Reglamento del Congreso, o exceda el marco de la delegación de facultades, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación.

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

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

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

a) Reglamento del Congreso como parámetro de control

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

- El presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.
- Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

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

La importancia del plazo para la dación en cuenta se sustenta en que se trata del cumplimiento de una obligación del Poder Ejecutivo, que debe ser concretada no en cualquier momento a criterio del obligado, sino dentro del plazo que el Congreso ha decidido como oportuno, es decir, dentro de los 3 días siguientes a la publicación del decreto legislativo. Fecha a partir de la cual el Congreso podrá iniciar el control de la norma, que es una potestad reconocida al Parlamento y no una imposición de la Constitución Política (como sí lo es para el Poder Ejecutivo)³. En otras palabras, mientras que el Poder Ejecutivo tiene la obligación de dar cuenta al Congreso en el plazo establecido, el Congreso decide la oportunidad de ejercer el control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo.

b) La ley autoritativa como parámetro de control

Cuando se efectúe el análisis a la luz de la ley autoritativa, nos encontraremos fundamentalmente ante un control de naturaleza formal: materia específica y plazo determinado. Es decir, si se toma como referencia dicho parámetro no se deberá analizar si es que el decreto legislativo resulta lesivo de derechos o principios constitucionales, sino solo si aquello que está siendo regulado se encuentra dentro de la materia delegada con la ley autoritativa.

³ Fundamento 6.

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la Salud"*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

Sobre el particular, en la medida que la competencia o facultad legislativa le corresponde al Congreso de la República y que los decretos legislativos se emiten, precisamente, en atención a una ley autoritativa mediante la cual el Poder Legislativo decide compartir y delegar su facultad normativa con el Poder Ejecutivo, se estima que dicho control debe ser estricto, es decir, no se deben optar por interpretaciones excesivamente flexibles que limiten o disminuyan la competencia originaria y ordinaria del Poder Legislativo para legislar.

En ese sentido, ante la existencia de una duda razonable sobre si la materia regulada por el decreto legislativo se enmarca dentro la "materia específica delegada" en la ley autoritativa, se debe optar por la interpretación que concluya dicha materia no fue delegada al Poder Ejecutivo, privilegiando el debate al interior del Congreso de la República.

Al respecto, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC, ha destacado la necesidad de que se precisen las materias delegadas al Poder Ejecutivo, al señalar lo siguiente:

"20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación 'en blanco', sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y tome con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, **que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo**, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley." (énfasis nuestro)

Ahora bien, ¿cuáles podrían ser los insumos que utilice el Congreso de la República para determinar si un decreto legislativo ha regulado, efectivamente, sobre una materia delegada? El texto expreso del extremo de la ley autoritativa invocado en el decreto legislativo, la exposición de motivos del proyecto de ley con el que el Poder Ejecutivo solicitó la delegación de facultades, el dictamen de la Comisión que se pronunció sobre el pedido de delegación de facultades, así como la exposición de motivos y los considerandos del propio decreto legislativo.

¿Por qué es importante que se efectúe una interpretación a favor de que se conserve la competencia o potestad para regular sobre determinadas materias, en vez de una que resulte flexible y favorable al Poder Ejecutivo, en el sentido que se entienda de manera amplia o abierta la "materia delegada"?

Porque el Congreso de la República es el espacio que representa el pluralismo político en el cual se debaten con amplitud los proyectos de ley que inciden en

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

los derechos, deberes e intereses de las personas, siendo dichos debates públicos y a través de los cuales se procura canalizar y exteriorizar las posiciones de los distintos sectores de la sociedad. Ello no ocurre necesariamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, por cuanto el debate previo a la aprobación de un decreto legislativo se limita al Consejo de Ministros, encontrándose dicho debate limitado por el plazo otorgado por la ley autoritativa, que por la propia naturaleza extraordinaria de los decretos legislativos [recuérdese que para que se emitan dichos decretos se requiere, precisamente, de una "autorización" previa del Congreso de la República], probablemente sea breve.

c) La Constitución Política como parámetro de control

Ahora bien, cuando el parámetro de control sea la Constitución Política, sí corresponde que se interprete el decreto legislativo a la luz de los principios de interpretación conforme a la Constitución y de conservación de la ley, de manera que cuando se efectúe un control material o de fondo del decreto legislativo, debería proceder su derogatoria solo en aquellos supuestos en los cuales no resulte admisible ubicar alguna interpretación compatible con el ordenamiento constitucional posible.

Con relación a dichos principios, el Tribunal Constitucional mencionó en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2004-PCC/TC, lo siguiente:

"- El principio de conservación de la ley. Mediante este axioma se exige al juez constitucional "salvar", hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada, en aras de afirmar la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado.

Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico por inconstitucional, debe ser la última *ratio* a la que debe apelarse. Así, la simple declaración de inconstitucionalidad no debe ser utilizada, salvo si es imprescindible e inevitable.

- El principio de interpretación desde la constitución. Mediante este axioma o pauta básica se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental".

Dichos principios son complementados con el principio de presunción de constitucionalidad de la ley, respecto del cual menciona el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC, lo siguiente:

"4. Que, según el Principio de presunción de constitucionalidad, las leyes gozan de la presunción que se encuentran de conformidad con la Constitución, hasta que este Tribunal en ejercicio de su función jurisdiccional la declare inconstitucional, en ese sentido todas las

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

normas que emanan del Estado son consideradas constitucionales. Este Principio se ha materializado en la Segunda Disposición Final de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: "Los Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional". Así también el **Principio de conservación de las leyes permite afirmar la seguridad jurídica y mantener la legitimidad democrática de la que gozan las leyes.** [...] (énfasis nuestro).

Adviértase que dicha interpretación a favor del decreto legislativo se circunscribe única y exclusivamente al control parlamentario que se efectúa al interior de la comisión informante respecto de dicho decreto y tomando como parámetro la Constitución Política, por lo que no existe un impedimento para que con posterioridad a la emisión, debate y aprobación del dictamen, se puedan presentar iniciativas legislativas con la finalidad de modificar o derogar aquel decreto legislativo.

En síntesis, se deben analizar los decretos legislativos a la luz de la ley autoritativa y la Constitución Política, siendo que si el parámetro de control es la ley autoritativa, este debe ser estricto; mientras que si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse fundamentalmente de un control de fondo del contenido del decreto legislativo, resulta admisible un control flexible y abierto, en aras de salvaguardar *"la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado"* como lo ha señalado el Tribunal Constitucional.

3.4. Análisis del caso concreto

a) Plazo

En este punto se evaluará el cumplimiento del plazo para la dación en cuenta del decreto legislativo y el plazo para la emisión de la norma, conforme a lo señalado en la ley autoritativa.

Con relación al plazo que tiene el Poder Ejecutivo para la dación en cuenta al Congreso de la norma expedida, es importante señalar que el decreto legislativo en estudio fue publicado en el diario El Peruano el 08 de mayo de 2020, y presentado ante el Congreso de la República el día 12 de mayo de 2020, es decir 4 días de su emisión; sin embargo, se debe considerar que por práctica parlamentaria, el plazo de días de contabilizan por días hábiles, es decir, de lunes a viernes, sin considerar sábados, domingos o feriados.

En ese sentido, y siendo que el día 08 de mayo de 2020 fue viernes, se inicia la contabilización de los 3 días para la dación en cuenta a partir del lunes 11 de mayo, y considerando que el Poder Ejecutivo presentó al Congreso la norma el día 12 de mayo; se puede afirmar que se dio cuenta dentro del plazo que establece el Reglamento del Congreso.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

Con relación al plazo para la emisión de la norma, mediante Ley 31011, publicada en el diario oficial El Peruano el 27 de marzo de 2020, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en diversas materias para la atención de la emergencia sanitaria producida por el COVID - 19, por el plazo de 45 días calendario.

En ese contexto, se tiene que el Decreto Legislativo 1482, fue publicado el 08 de mayo de 2020, es decir, a los cuarenta y un (41) días calendario, por lo que se concluye que el citado decreto legislativo fue emitido dentro del plazo otorgado por la Ley 31011. El siguiente cuadro resume los resultados de la evaluación de este aspecto formal del Decreto Legislativo 1482.

Cuadro 1
Resultados del control formal del Decreto Legislativo 1482

Plazo para la dación en cuenta	Plazo para la emisión de la norma
✓ El Decreto Legislativo 1482 fue puesto en conocimiento del Congreso dentro del plazo que establece el Reglamento del Congreso.	✓ El Decreto Legislativo 1482 fue emitido dentro del plazo autorizado por la Ley autoritativa 31011.

Fuente: Expediente del Decreto Legislativo 1482
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

b) Materia específica

En el presente caso, se tiene que el Decreto Legislativo 1482, se sustenta en el numerales 3) y 7) del artículo 2 de la Ley 31011, que establece lo siguiente:

El artículo 2 de la Ley N° 31011, señala en el artículo 2 lo siguiente:

Artículo 2.- Materia de la Delegación de Facultades Legislativas

La delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley comprende la facultad de legislar sobre las siguientes materias:

El numeral 3 y 7 del artículo 2 de la Ley N° 31011 establece que el Poder Ejecutivo cuenta con la facultad de legislar:

La delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley comprende la facultad de legislar sobre las siguientes materias:

3) En materia de promoción de la inversión para establecer disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de la vigencia de títulos habilitantes en procedimientos administrativos concluidos o en trámite, con la finalidad de reactivar los proyectos de inversión; y para

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

mejorar y optimizar la ejecución con la finalidad de que el Estado brinde los servicios públicos de manera oportuna a la población a través de mecanismos que permitan que las entidades públicas ejecuten sus inversiones de manera más eficiente, con procesos de retroalimentación y mejora constante durante la ejecución.

7) En materia de prevención y protección de las personas en situación de vulnerabilidad¹⁶ (personas en situación de pobreza, mujeres e integrantes del grupo familiar, personas adultas mayores, personas con discapacidad, pueblos indígenas u originarios, personas en establecimientos penitenciarios y centros juveniles) para establecer programas, acciones y mecanismos que permitan su atención y facilite su asistencia alimentaria, mientras dure la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID -19.

En el presente caso, se tiene que el Decreto Legislativo 1482 incorpora la Primera y Segunda Disposición Complementaria Transitoria en la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de Intervenciones de Infraestructura Social Básica, Productiva y Natural, mediante Núcleos Ejecutores. Estableciendo lo siguiente:

- Autoriza de forma excepcional al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a ejecutar proyectos de inversión en agua y saneamiento, mediante la modalidad de núcleo ejecutor, siempre que se encuentren registrados en la Programación Multianual de Inversiones y cuenten con financiamiento externo proveniente de un contrato de préstamo o de un convenio de donación, hasta su culminación.

La autorización referida aplica sobre aquellos proyectos de inversión en agua y saneamiento localizados en centros poblados en situación de pobreza y extrema pobreza con un máximo de 2000 habitantes, y con una inversión hasta por un tope máximo de 1000 UIT por proyecto de inversión.

- autoriza al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a continuar la fase de Ejecución de las intervenciones a través de la modalidad de núcleo ejecutor que se hayan iniciado en el marco de la Ley 30533, Ley que autoriza al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a realizar intervenciones a través de núcleos ejecutores.

La autorización aplica a los proyectos de inversión registrados en la Programación Multianual de Inversiones que se encuentren en la fase de ejecución en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, y en aquellas zonas afectadas por el friaje, heladas y nevadas, y al Decreto Supremo N° 015 -2019- PCM, Aprueban "Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje 2019 -2021.

De lo expuesto, se concluye que el Decreto Legislativo 1482, norma que modifica la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de Intervenciones en Infraestructura Social Básica, Productiva y Natural, mediante Núcleos

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

Ejecutores, se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del artículo 2, numerales 3) y 7) de la Ley 31011, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en diversas materias para la atención de la 16 Emergencia Sanitaria producida por el COVID -19, en el plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario.

Por tal motivo, independiente de la idoneidad, eficiencia o conveniencia del Decreto Legislativo 1482, se coincide con lo señalado en el Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos; en el sentido que concluye que el citado Decreto Legislativo se emitió dentro de las facultades delegadas conferidas en la Ley Autoritativa.

c) Conformidad con la Constitución Política

Sobre este punto, se coincide con lo señalado por el Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos; en el sentido que concluye que el Decreto Legislativo 1482 no contraviene la Constitución Política ya que no constituyen ni se encuentran referidas a reformas constitucionales, ni su contenido aprueba tratados internacionales, ni modifican leyes orgánicas y tampoco se encuentran referidas a Leyes de Presupuesto ni Cuenta General de la República; por lo tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1482 no contraviene de manera clara, directa e indubitable la Constitución Política.

El presente cuadro resume el control de contenido realizado al Decreto Legislativo 1482

Cuadro 2
Resultados del control sustancial del Decreto Legislativo 1482

Materia autorizada por Ley 31011	Constitución Política
<p>✓ El Decreto Legislativo 1482 se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del artículo 2, numeral 3 y 7 de la Ley 31011.</p>	<p>✓ El Decreto Legislativo 1482 no contraviene normas constitucionales.</p>

Fuente: expediente del Decreto Legislativo 1482
Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la Salud"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA, PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS EJECUTORES

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento concluye que el Decreto Legislativo 1482, que modifica la Ley 31015, Ley que autoriza la ejecución de Intervenciones en Infraestructura Social Básica, Productiva y Natural, mediante Núcleos Ejecutores, **SÍ CUMPLE** con lo dispuesto por el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional ni reglamentaria, y se enmarca en las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31011.

Dese cuenta.
Sala virtual de Comisiones.
Lima, 01 de diciembre de 2020.



Firmado digitalmente por:
ARAPA RÓQUE Jesus Orlando
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/12/2020 03:12:55-0800



Firmado digitalmente por:
LLAULLI ROMERO Freddy FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/12/2020 17:43:57-0500



Firmado digitalmente por:
CHEHADE MOYA OMAR KARIM
FIR 09337557 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/12/2020 14:35:16-0500



Firmado digitalmente por:
OMONTE DURAND Maria Del
Carmen FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/12/2020 20:42:14-0500



Firmado digitalmente por:
RAYME MARIN Alcides FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/12/2020 19:21:55-0500



Firmado digitalmente por:
RETAMOZO LEZAMA MARIA
CRISTINA FIR 41854380 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/12/2020 10:25:40-0500



Firmado digitalmente por:
COSTA SANTOLALLA GINO
FRANCISCO FIR 10273857 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/12/2020 09:18:16-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la Salud"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1482, NORMA QUE MODIFICA LA LEY 31015, LEY QUE
AUTORIZA LA EJECUCIÓN DE INTERVENCIONES EN
LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL BÁSICA,
PRODUCTIVA Y NATURAL MEDIANTE NÚCLEOS
EJECUTORES



Firmado digitalmente por:
PINEDA SANTOS Isaias FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/12/2020 11:34:33-0500



Firmado digitalmente por:
LLAULLI ROMERO Freddy FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/12/2020 17:44:25-0500



Firmado digitalmente por:
CHECCO CHAUCA Lenin
Abraham FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/12/2020 20:49:00-0500



Firmado digitalmente por:
MAMANI BARRIGA JIM ALI
FIR 44818013 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 12/12/2020 11:24:55-0500



Firmado digitalmente por:
AJMERI VERAMENDI Carlos
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2020 16:37:13-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE SUAREZ Mario
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 11/12/2020 12:22:56-0500



Firmado digitalmente por:
GUPIOC RIOS Robinson
Dociteo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/12/2020 13:38:34-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES EYZAGUIRRE
Rosario FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 11/12/2020 09:15:55-0500



Firmado digitalmente por:
LAZO VILLON Leslye Carol
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 11/12/2020 10:22:21-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARRAGA HOUGHTON
Carolina FIR 09336553 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/12/2020 14:11:31-0600

**ACTA DE LA VIGÉSIMA TERCERA SESIÓN ORDINARIA
DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y
REGLAMENTO**

Periodo de sesiones 2020-2021

Plataforma Microsoft Teams

Martes 1 de diciembre de 2020

Resumen de acuerdos:

- Se aprobó por unanimidad el acta de la vigésima primera sesión ordinaria de la Comisión, de fecha 3 de noviembre de 2020.
- Se aprobó por mayoría el dictamen que propone la reforma constitucional de los artículos 7, 9 y 11 de la Constitución Política para garantizar el derecho fundamental a la salud.
- Se aprobó por mayoría la Opinión Consultiva 04-2020-2021-CCR-CR, sobre los alcances del artículo 99 de la Constitución Política a los vocales y fiscales supremos provisionales.
- Se aprobó por unanimidad los predictámenes de control de constitucionalidad de los decretos de urgencia 029-2020, 036-2020, 049-2020 y 050-2020, así como de los decretos legislativos 1476, 1479, 1482, 1495, 1498, 1503 y 1512, y del Tratado Internacional Ejecutivo 229.
- Se aprobó por unanimidad la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta, para ejecutar los acuerdos tomados.

A través de la plataforma Microsoft Teams, siendo las 11 h 18 min del martes 1 de diciembre de 2020, el congresista Omar CHEHADE MOYA, Presidente de la Comisión, con el *quorum* reglamentario, dio inicio a la vigésima tercera sesión ordinaria virtual de la Comisión de Constitución y Reglamento, contándose con la asistencia de los congresistas ALIAGA PAJARES, Guillermo; ALMERÍ VERAMENDI, Carlos; CHÁVEZ COSSÍO, Martha; COSTA SANTOLALLA, Gino; GUIPLOC RÍOS, Robinson; LIZÁRRAGA HOUGHTON Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; MESÍA RAMÍREZ, Carlos; OMONTE DURAND, Carmen; RAYME MARÍN, Alcides; RETAMOZO LEZAMA, María Cristina y YUPANQUI MIÑANO, Mariano.

También se contó con la asistencia de los congresistas accesitarios Otto GUIBOVICH ARTEAGA y Mario QUISPE SUÁREZ. Estuvo presente, igualmente, el congresista Jesús ARAPA ROQUE.

Asimismo, se dio cuenta de las licencias de los congresistas Diethell COLUMBUS MURATA, Luis Andrés ROEL ALVA, Franco SALINAS LÓPEZ y Luis VALDEZ FARÍAS.

El *quorum* para la sesión era de 11 congresistas.

I. DESPACHO

El PRESIDENTE comunicó que, a través de la plataforma virtual Microsoft Teams, así como del aplicativo WhatsApp, se había remitido la relación de documentos recibidos y enviados con fechas comprendidas entre el 23 y 29 de noviembre de 2020, así como de los proyectos de ley, tratados internacionales ejecutivos y decretos de urgencia ingresados durante el mismo periodo. Añadió que los congresistas que tuviesen interés en alguno de aquellos documentos se sirvieran solicitarlo a la Secretaría Técnica.

II. ACTA

El PRESIDENTE indicó que, por la plataforma Microsoft Teams, así como del aplicativo WhatsApp, se había remitido el acta de la sesión ordinaria vigésima primera, del 3 de noviembre de 2020, y que, si no hubiese ninguna observación, se sometería al voto su aprobación. Seguidamente, solicitó a la secretaria técnica que se procediera con la votación.

A continuación, sometida a votación el acta, fue aprobada por unanimidad con 14 votos a favor de los congresistas ALIAGA PAJARES, Guillermo; ALMERÍ VERAMENDI, Carlos; CHÁVEZ COSSÍO, Martha; CHEHADE MOYA, Omar; COSTA SANTOLALLA, Gino; GUIBOVICH ARTEAGA, Otto (accesitario en reemplazo del congresista Luis Roel Alva); LIZÁRRAGA HOUGHTON Carolina; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; MESÍA RAMÍREZ, Carlos; OMONTE DURAND, Carmen; QUISPE SUÁREZ, Mario (accesitario en reemplazo del congresista Luis Valdez Farías); RAYME MARÍN, Alcides; RETAMOZO LEZAMA, María Cristina y YUPANQUI MIÑANO, Mariano.

III. INFORMES

El PRESIDENTE informó que el viernes 27 de noviembre de 2020 se había recibido el Oficio 896-2020-2021-ADP-D/CR, por el que el oficial mayor del Congreso ponía en conocimiento de la Comisión que, en la sesión virtual del Pleno del 25 de noviembre de 2020, se había aprobado la modificación de la conformación de la Comisión de Constitución y Reglamento ingresando como accesitario el congresista Otto Napoleón Guibovich Arteaga, del grupo parlamentario Acción Popular. Asimismo, manifestó que

había salido como titular la congresista Mirtha Vásquez Chuquilín e ingresado en su reemplazo como titular el congresista Lenin Checco Chauca, por el grupo parlamentario Frente Amplio.

IV. PEDIDOS

El congresista MESÍA RAMÍREZ, considerando que el día siguiente —miércoles 2 de diciembre de 2020— se llevaría a cabo la presentación de la presidenta del consejo de ministros y su Consejo de Ministros ante el Pleno del Congreso para exponer el plan general de gobierno, con el correspondiente debate, y solicitar el voto de confianza, solicitó que se postergase la sesión extraordinaria de la Comisión programada para aquel día.

El PRESIDENTE aclaró que la sesión referida al pedido del voto de confianza por parte de la presidenta del consejo de ministros se realizaría el jueves 3 y viernes 4 de diciembre de 2020 y precisó que en la sesión del Pleno del Congreso programada para el miércoles a las diez de la mañana se trataría la iniciativa referida a la Oficina de Normalización Previsional, pero que la sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento se llevaría a cabo a las tres de la tarde.

Tomando en cuenta la aclaración de la Presidencia, el congresista MESÍA RAMÍREZ retiró su pedido.

El congresista ARAPA ROQUE solicitó que se pusiera en agenda el Proyecto de Ley 5350/2020-CR, referido a la convocatoria a un referéndum, que se podría realizar el próximo 11 de abril de 2021, simultáneamente con las elecciones generales, agregando un casillero en la cartilla de votación para consultar la elaboración de una nueva Constitución Política del Estado.

El congresista MESÍA RAMÍREZ precisó que, si bien en la Constitución existía la institución del referéndum, este estaba circunscrito a la aprobación de leyes de rango legal y constitucional, y aclaró que en la Constitución no estaba contemplada la figura del plebiscito, que se diferencia del referéndum; por tanto, señaló que la solicitud del congresista Jesús Arapa Roque estaba referida más bien a la incorporación de dicha figura, para lo cual tendría que presentar un proyecto de reforma constitucional.

En esta estación —siendo las 11 h 28 min—, se dio cuenta de la presencia de la congresista Rosario Paredes Eyzaguirre, a efectos de considerar su asistencia.

El congresista MAMANI BARRIGA reiteró su solicitud para que se invitase en la próxima sesión a los señores Aurelio Huertas Alcalá y Oswaldo Esquivel Caycho, dirigentes de la Confederación Nacional de Pensionistas del Perú (Conadepen) para que expusiesen su parecer sobre la constitucionalidad del Decreto de Urgencia 015-2019, decreto de urgencia para el equilibrio financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020, y que fue estudiado en el Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos.

El PRESIDENTE indicó que se podría poner en agenda la invitación a los dirigentes de la Conadepen, ya sea para la sesión extraordinaria programada para el día siguiente, miércoles 2 de diciembre de 2020, o para la semana siguiente.

En esta estación —siendo las 11 h 35 min—, se dio cuenta de la presencia del congresista Lenin Checco Chauca, a efectos de considerar su asistencia.

El congresista CHECCO CHAUCA se refirió al conflicto en la localidad de Machu Picchu del departamento del Cusco debido a un tema constitucional, porque la línea férrea se había dado en concesión, mediante adendas, a PerúRail para que fuese utilizada por más de 20 años, elevando el precio de los pasajes —que costaban diez y veinte soles— a cien y ciento veinte dólares por ciudadano. Al respecto, comunicó que, mediante Oficio 724-2020, había solicitado que se priorizase la elaboración del predictamen del Proyecto de Ley 5667/2020-CR, que proponía modificar parte del artículo 206 de la Constitución Política del Perú, a fin de que se realizase una reforma total de la Constitución por medio de una Asamblea Constituyente.

El congresista MESÍA RAMÍREZ señaló que lo que se planteaba en el Proyecto de Ley 5667/2020-CR, de autoría del congresista Lenin Checco Chauca, era la vía constitucional adecuada.

El congresista ALMERÍ VERAMENDI opinó que el planteamiento expresado en el proyecto de ley del congresista Lenin Checco Chauca era viable para plantear la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

La congresista PAREDES EYZGUIRRE inició su exposición indicando que el tráfico de terrenos estaba liderado por personas que integraban una mafia de crimen organizado y que, por tanto, se debía revisar la vigente ley de registros públicos, dada la existencia del alto índice de corrupción orquestada. Planteó, además, que se organizaran los órganos que administraban justicia, que se preparase a los regidores y consejeros

regionales y señaló, por último, que miembros del crimen organizado habían intentado silenciarla.

La congresista CHÁVEZ COSSÍO inició su intervención manifestando que realizaría precisiones referidas al Derecho Constitucional. En ese sentido, indicó que la potestad constituyente originaria podía ser realizada o por una Asamblea Constituyente o por un Congreso Constituyente que, a la vez, legislase y fiscalizase. Recordó que en 1978 se convocó a una Asamblea Constituyente para redactar la Constitución de 1979 y que, posteriormente, en 1992 se eligió y estableció el Congreso Constituyente Democrático, que tenía dos potestades: la de Congreso ordinario y la de Congreso Constituyente, realizando tanto la tarea legislativa como la tarea constituyente derivada, ejerciendo la potestad constituyente originaria.

Subrayó que esa era la labor de un Congreso Constituyente, a diferencia de la de una Asamblea Constituyente, y señaló que también había otras modalidades, como las que se impusieron en Venezuela, Ecuador y Bolivia, países en los que se eligió a los integrantes de una Asamblea Constituyente cuando los mandatarios de esos países estaban empoderados, pero que funcionaba simultáneamente con el Congreso —cuyos integrantes habían sido elegidos junto con el presidente de la república en las elecciones generales—, con la finalidad de recortar las funciones del Congreso y maniatarlo para cambiar su voluntad. Resaltó que había que tener en cuenta estas diferencias, subrayando que en la elaboración de la Constitución de 1993 participaron todos los partidos políticos y que los medios de comunicación estaban en manos de sus propietarios.

Por último, señaló que en una Constitución estaban plasmadas las bases de los derechos y las bases de la organización del Estado, la parte orgánica, y que las leyes debían desarrollarlas; agregó, además, que en ese ámbito no se podía dar a la población una visión distinta que pudiera confundirla.

El congresista CHECCO CHAUCA indicó que no se podían dar discursos sin proponer alternativas ni propuestas a la población; reafirmó que su pedido se basaba en un tema constitucional, para poder implementar un instrumento que permitiera que la población pudiera decidir si se elegía o no una Asamblea Constituyente y finalizó reiterando su pedido de que se debatiera el proyecto de ley de su autoría.

V. ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE señaló que como primer punto del orden del día se continuaría con el debate del predictamen recaído en los proyectos de ley 3996/2018-CR, 4111/2018-CR, 4227/2018-CR, 6123/2020-CR, 6132/2020-CR y 6281/2020-CR y otros, que proponían restablecer la bicameralidad en el Congreso de la República del Perú. Indicó que se debatiría el cuarto predictamen sobre bicameralidad y que se había avanzado dos meses y medio en el debate del tema. Anotó que se habían recibido en las dos últimas semanas los textos sustitutorios remitidos por los congresistas Carolina Lizárraga Houghton y Jim Alí Mamani Barriga, entre otros, cuyos aportes habían sido incorporados al predictamen para reforzar la columna vertebral del restablecimiento de la bicameralidad.

En ese orden de ideas, precisó, con respecto a los aportes de la congresista Carolina Lizárraga Houghton, que se había agregado en el artículo 78 la frase *previsto en el Reglamento del Parlamento*; asimismo, que en el artículo 80 se había sumado el término *igualmente ante la Cámara de Diputados* e incorporado en el artículo 81 el añadido *al Presidente del Parlamento* y, además, la especificación *a la Cámara de Diputados*.

Respecto a la sugerencia del congresista Jim Alí Mamani Barriga, se había especificado *con el voto de la mitad más uno* en el artículo 86. Asimismo, se había recogido la sugerencia de la congresista Carolina Lizárraga Houghton de incluir las frases *nueve meses antes de la elección y el Presidente de la República, los ministros de Estado viceministros de Estado, y el Contralor General de la República*; y con relación al artículo 100 se había añadido *con el voto de los dos tercios del número legal de sus miembros* e incorporado en el artículo 105 la oración *esta excepción no es admisible en caso de leyes orgánicas o reformas constitucionales* y, en el artículo 113, la especificación *con el voto no menor de los dos tercios de su número legal*.

También mencionó que se habían aceptado las sugerencias de los congresistas Jim Alí Mamani Barriga y Carolina Lizárraga Houghton para agregar en el artículo 117 que el presidente de la república también podría ser acusado constitucionalmente por la Fiscalía de la Nación por la presunta comisión de delitos dolosos contra la administración pública o el patrimonio del Estado cometidos durante su gestión o antes de ellos; del mismo modo, indicó que se había añadido en el artículo 118 el término *a la Cámara de Diputados* y también, en el artículo 135, la frase *cuya vigencia no puede exceder el período de un año contado a partir del día siguiente de su publicación* y que durante el interregno parlamentario no podían aprobarse reformas constitucionales ni reformas orgánicas.

Por último, recordó que la semana anterior se habían agregado los aportes de varios congresistas, con la finalidad de que sirviera de sustento para el retorno de la bicameralidad para el próximo Congreso, y procedió con abrir el debate.

En esta estación —siendo las 12 h 03 min—, se dio cuenta de la presencia de la congresista Leslye Lazo Villón, a efectos de considerar su asistencia.

El congresista ALIAGA PAJARES precisó que en el artículo 113 debería decir *delito doloso en flagrancia* y, respecto al último agregado del artículo 117, indicó que no tenía sentido decir *antes de asumir su cargo o antes de ello*.

El PRESIDENTE aclaró que había sido corregido aquel error en el sentido de que debía decir *durante su gestión o antes de ello* y, con relación al artículo 194, se había enmendado consignando *al cargo de Presidente de la República*.

La congresista OMONTE DURAND manifestó su preocupación por el tiempo que se estaba tomando el debate y sugirió que se retomase por separado la discusión sobre la inmunidad parlamentaria, teniendo en cuenta que ese punto también estaba incluido en el tema de la bicameralidad.

El PRESIDENTE mostró su acuerdo con que se debatiera por separado el tema de la inmunidad parlamentaria.

La congresista LIZÁRRAGA HOUGHTON, tras manifestar su apoyo al pedido de la congresista Carmen Omonte Durand y reafirmarse en la importancia de la restitución de la bicameralidad, expresó su preocupación de que no fuese el momento propicio para proponerla e indicó que el retorno de la bicameralidad debería pasar por una consulta previa mediante referéndum, considerando que la población había manifestado dos años atrás por esa vía que no estaba de acuerdo con dicho planteamiento.

En ese orden de ideas consideró que, si bien no era el momento para debatir el retorno de la bicameralidad, de haber consenso suficiente para su discusión, realizaría nuevos aportes al predictamen. En ese sentido, indicó que el control de los actos normativos debía recaer en una sola cámara, para fomentar la especialización; del mismo modo, planteó que la evaluación de los decretos legislativos y decretos de urgencia recayese en la cámara de diputados.

Por otro lado, sugirió que, en el caso de los tratados ejecutivos, el control recayese en la cámara de senadores, y manifestó, respecto al artículo 90-A, y la prohibición de reelección inmediata, se suprimiera la frase *en el mismo cargo*, para evitar que se implementase un *juego de sillas* en el que una misma persona ocupase por cinco años el cargo de diputado y, pasado ese periodo, fuese senador por otros cinco años, sucesivamente y de manera alternada.

En otro orden de ideas, indicó que en el artículo 92 debía corregirse el segundo párrafo indicando el término *función pública*; asimismo, señaló que en el artículo 100 no solo se debería velar por la autonomía del Ministerio Público, sino también del Poder Judicial y, de la misma manera, consideró que en el artículo 113, referido a la incapacidad moral permanente, no se debería incurrir en el ámbito jurídico. Además, insistió, con relación al artículo 117, en analizar los denominados *delitos constitucionalizados* y que, con relación a los artículos 145, 160, 162 y 178, los titulares del Poder Judicial, Ministerio Público, Defensoría del Pueblo y Jurado Nacional de Elecciones no solo debían sustentar sus presupuestos ante la cámara de senadores, sino también ante la cámara de diputados.

Por último, con relación a la disposición complementaria transitoria, indicó que la reforma debía entrar en vigor cuando se celebrasen las elecciones generales del 2026.

El PRESIDENTE le solicitó que hiciera llegar las sugerencias por escrito a la Secretaría Técnica.

El congresista ALMERÍ VERAMENDI recordó que él había solicitado que en el artículo 130 no se quitase la referencia al voto de confianza y que se mantuviera como se encontraba actualmente en la Constitución de 1993, porque el Congreso no podía claudicar de su función de control político.

Por otro lado, solicitó que se incorporase en el artículo 99 la frase *como sujeto pasible de acusación ante el Senado de la República a los siguientes funcionarios: al presidente y directores del Banco Central de Reserva y al superintendente de banca, seguros y AFP*, teniendo en cuenta que estos funcionarios eran ratificados por el Parlamento y debían ser incluidos en la fórmula del control político.

Por último, con relación a que el senado iniciaría sus funciones en el año 2022, consideró que se debía explicar a la población que dicha cámara estaría formada por parlamentarios que fuesen líderes, con gran trayectoria profesional, y que para su funcionamiento se mantendría el mismo presupuesto.

El congresista MAMANI BARRIGA consideró que el texto del predictamen había mejorado considerablemente y que se encontraba listo para ser sometido a votación si así lo considerasen los congresistas.

Por otro lado, indicó que sería positivo que el Congreso tuviera acceso a la base de datos del Presupuesto General de la República, para mejorar la calidad del trabajo en el Congreso; asimismo, que se debía establecer un control previo sobre el control de los estados de excepción, y mencionó que la eliminación de la inmunidad parlamentaria era necesaria para luchar contra la corrupción. También señaló que estaba de acuerdo con la congresista Carolina Lizárraga Houghton en el sentido de que la bicameralidad funcionara a partir del año 2026.

El PRESIDENTE le solicitó que remitiera su propuesta sobre la disposición complementaria transitoria, para su análisis.

El congresista COSTA SANTOLALLA inició su exposición señalando que se debía tratar por separado el tema de la eliminación de la inmunidad parlamentaria, la vacancia presidencial y algunos otros más que consideraba gravitantes, precisando que deberían ser votados por separado, por tener identidad propia, y que, posteriormente, se votase el tema de la bicameralidad; del mismo modo, sugirió que se votase por separado la fecha de entrada en vigor del sistema bicameral.

Por otro lado, indicó que no entendía la razón para reemplazar el término histórico *Congreso de la República* por el de *Parlamento* y sugirió que se respetase el primero; asimismo, con relación al artículo 80, solicitó que se precisase si se estaba planteando que no se podría modificar la ley de presupuesto a través de decretos de urgencia, adelantando que no estaría de acuerdo con dicha propuesta, porque restringiría las prerrogativas del Poder Ejecutivo, que tenía la responsabilidad constitucional de manejar el presupuesto.

En otro orden de ideas, quiso saber por qué en el artículo 90 los candidatos presidenciales solo podían postular al senado y los candidatos vicepresidenciales, a la cámara de diputados; y mencionó que estaba de acuerdo con los agregados propuestos para los numerales 1, 2 y 3 del artículo 91, mas no con que se incluyese al presidente y miembros del Banco Central de Reserva ni al superintendente de banca, seguros y AFP ni tampoco con que los funcionarios públicos estuviesen impedido de postular en caso no hubieran renunciado nueve meses antes de las elecciones.

De otro lado, con respecto al artículo 93 manifestó que estaba de acuerdo con la eliminación de la inmunidad parlamentaria y de que los congresistas pudieran ser procesados por la Corte Suprema de Justicia; del mismo modo, con relación al artículo 96, consideró que debía permanecer la redacción en el sentido de que se debía solicitar información a las entidades públicas, mas no tener acceso a toda la base de datos, dado que ello generaría problemas con el Poder Ejecutivo. También transmitió su concordancia con la fórmula planteada en el tercer párrafo del artículo 100, aunque sugirió modificar la parte referida a que el juez supremo penal iniciase el enjuiciamiento conforme a ley y, respecto al artículo 105, estuvo de acuerdo con que los proyectos de ley contasen con dictamen.

Asimismo, respecto al numeral 3 del artículo 113, manifestó su desacuerdo con la causal de vacancia presidencial por incapacidad moral permanente, la cual, opinó, debía ser eliminada y que en el artículo 117 se considerase que el presidente de la república podría ser acusado por infracción al Código Penal con penas mayores de quince años cuando la denuncia constitucional proviniese del fiscal de la nación. Asimismo, con relación al artículo 132, precisó que el voto de censura solo debía ir dirigido al presidente del consejo de ministros y que el Poder Ejecutivo solo pudiera disolver la cámara de diputados una única vez en los cinco años de gobierno, acotando que no se podía solicitar voto de confianza en el último año del periodo presidencial.

Por otra parte, manifestó su desacuerdo con que en el artículo 117 se estableciera que el Congreso —específicamente, la cámara de senadores o la comisión permanente— tuviese la potestad de autorizar la prórroga de los estados de emergencia, porque el orden interno era responsabilidad exclusiva del Poder Ejecutivo. También acotó, con relación al artículo 191, que se debía prescindir del término *falta injustificada*, y anotó que, en el artículo 102-A, sobre las funciones de la cámara de diputados y la cámara de senadores, existía un desequilibrio, dado que la cámara de diputados que era la cámara más grande, solo tenía siete funciones; precisó, al respecto, que, en el artículo 102-B, se habían detallado las funciones de la cámara de senadores tiene las funciones y sugirió que solo se hiciera el enunciado de las funciones de ambas cámaras.

Finalizó su intervención indicando que alcanzaría por escrito los aportes expuestos.

El PRESIDENTE, con relación a la incapacidad moral permanente como causal de vacancia presidencial, aclaró que habían modificado los términos tomando en cuenta las declaraciones de la señora Marianella Ledesma Narváez, en su calidad de presidenta del tribunal constitucional.

El congresista MAMANI BARRIGA explicó, respecto al cuestionamiento del congresista Gino Costa Santolalla a la propuesta para tener acceso a la información de las bases de datos, que el objetivo era que el Congreso accediera a la información con las entidades estatales en línea, pero solo de aquella que no fuese información confidencial.

La congresista CHÁVEZ COSSÍO inició su exposición dejando entrever su malestar porque ella no había podido asistir a la sesión de la Comisión en la que se había aprobado la eliminación de los sueldos de los exmandatarios porque dicha sesión se había desarrollado simultáneamente con la del Pleno, a la que ella había decidido atender, situación que lamentaba porque la coincidencia de ambas sesiones limitaba la participación de los congresistas.

Por otro lado, respecto a la eliminación de la inmunidad parlamentaria, señaló que, con casi 30 años de funcionamiento del Congreso y con aproximadamente 1500 personas elegidas, considerando todos los quinquenios o periodos parlamentarios, solo había habido 124 pedidos de levantamiento de inmunidad y enfatizó que la incidencia de inmunidad había sido menos del 5 % y, sin embargo, se había hecho de esa situación un problema. Con relación a la sentencia en primera instancia, indicó que las personas podían tener conexiones en el Poder Judicial y conseguir una sentencia exprés o impedir que se las den.

En otro orden de ideas, realizó una reflexión en el sentido de que, por un lado, los partidos políticos estuviesen proponiendo reformas a la Constitución, pero, por el otro, esos mismos partidos no pudieran sustituir a seis de los siete magistrados del Tribunal Constitucional cuyo mandato había vencido hacía más de un año, pretendiendo trasladar dicha responsabilidad al siguiente Congreso.

También recordó que, de las doce constituciones que había tenido el país, la Constitución de 1993 era la única que había sido aprobada por referéndum, anotando que, a pesar de ello, se pretendía consultar al pueblo en ese momento si quería una nueva Constitución; remarcó que ella era defensora de la unicameralidad y consideró que propiciar el sistema bicameral creaba riesgos para el funcionamiento democrático del país.

De otro lado, subrayó que el Perú era un país en el que existía una clara definición de separación de poderes y que existían pesos y contrapesos que los balanceaban, por lo cual, pretender que se favoreciera a un Poder por encima del otro, en desmedro del Parlamento Nacional, llevaría al país a un contexto inestable, en el que la economía estaba debilitada y con endeudamientos a ser pagados por generaciones futuras.

Finalizó su intervención reiterando que no podría asistir a las sesiones de la Comisión de Constitución y Reglamento si estas se realizasen de manera simultánea con la sesión del Pleno del Congreso.

En esta estación —siendo aproximadamente las 13 h 30 min—, se dio cuenta de la presencia de los congresistas Rubén Ramos Zapana e Isaías Pineda Santos, a efectos de considerar su asistencia.

El congresista RAMOS ZAPANA expresó su concordancia con muchas de las intervenciones de los congresistas, anotando que la Presidencia tenía la responsabilidad de acoger todas las propuestas de los miembros de la Comisión. En cuanto a la posibilidad del cambio de Constitución, enfatizó que ese tema también se debería poner en debate y que la población fuese quien decidiera si permanecía vigente la actual Constitución.

El congresista GUIBOVICH ARTEAGA consideró que la Constitución debía adecuarse a los cambios producidos por el tiempo y que se podían realizar enmiendas; precisó que había una serie de reformas constitucionales, como la eliminación de la inmunidad parlamentaria y otros, que debían ser tratados en la Comisión de Constitución y Reglamento; por último, puso énfasis en que la bicameralidad en su integridad daría más viabilidad al funcionamiento del Congreso de la República.

El congresista CHECCO CHAUCA señaló que la Constitución debía ser modificada; recordó que la bicameralidad había sido objeto de referéndum y que la población había estado en contra de su restablecimiento; por último, puntualizó que el actual contexto era diferente a aquel en que se realizó el referéndum.

El congresista MESÍA RAMÍREZ precisó que, si bien se estaba ante una crisis institucional y moral, también era verdad que una parte de la ciudadanía estaba pidiendo una nueva Constitución, para lo cual, los congresistas que lideraban dicha posición debían expresar que era lo que querían cambiar de la actual Constitución, precisando lo que querían modificar a través de una Asamblea Constituyente. Insistió en que los líderes que querían cambiar la Constitución debían expresar sus propuestas de manera precisa, con un texto concreto y puntual.

El PRESIDENTE anotó que el miércoles 2 de diciembre de 2020 habría sesión, la cual se iniciaría a las cuatro de la tarde, y que, en caso de que la sesión del Pleno, convocado para iniciarse en la mañana, continuase hasta la tarde, se pediría autorización para

sesionar en la Comisión y continuar con el debate de la parte final del texto sobre la bicameralidad, a fin de tomar una decisión.

El congresista PINEDA SANTOS sugirió que se incorporase en el artículo 99-A el impedimento de salida del país durante 24 meses para altos funcionarios y sin previa autorización del Poder Judicial, de acuerdo a ley; asimismo, respecto al artículo 113, referido a la vacancia del presidente de la república, sugirió que se añadiera la frase *previa determinación de la misma del Poder Judicial*; además, sugirió que el Reglamento del Parlamento regulase el procedimiento de la vacancia establecido en el artículo 117 de la Constitución y que se agregase el texto *así como por la presunta comisión de tipos penales referidos al terrorismo, a apología al terrorismo, tráfico ilícito de drogas, crimen organizado, lavado de activos y violación de la libertad sexual cometidos durante el período legislativo para el que fue elegido o antes de asumir el cargo*.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE expuso el predictamen recaído en los proyectos de ley 3466/2018-CR, 5216/2020-CR, 5259/2020-CR, 6094/2020-CR, y 6367/2020-CR, que proponían reformar los artículos 7, 9 y 11 de la Constitución Política para garantizar el derecho fundamental a la salud. En ese sentido, señaló que las propuestas legislativas antes citadas buscaban resolver el crucial problema de la salud desde diferentes ópticas, motivo por el cual se había creído conveniente que se acumulasen, obteniéndose como fórmula legal una propuesta de reforma constitucional para garantizar el derecho fundamental a la salud.

En resumen, indicó que por tratarse de un derecho humano fundamental y en armonía con el principio de equilibrio financiero, el Estado debía destinar cada año para el sector salud no menos del seis por ciento (6 %) del producto bruto interno (PBI), bajo responsabilidad. Tras mencionar que el presente predictamen era el segundo que se había presentado proponiendo dicho porcentaje y anotar que en la actualidad solo se asignaba a dicho sector el tres por ciento (3 %), procedió con abrir el debate.

No habiendo solicitado la palabra ningún congresista, la Presidencia dispuso que la Secretaría Técnica procediera con votar el predictamen.

Sometida a votación la propuesta, fue aprobada por mayoría con 14 votos a favor de los congresistas ALIAGA PAJARES, Guillermo; ALMERÍ VERAMENDI, Carlos, (con reserva); CHECCO CHAUCA, Lenin; CHEHADE MOYA, Omar; GUIBOVICH ARTEAGA, Otto (accesitario en reemplazo del congresista Luis Andrés Roel Alva); GUPIOC RÍOS, Robinson (con reserva); LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; PAREDES



EYZAGUIRRE, Rosario; PINEDA SANTOS, Isaías; QUISPE SUÁREZ, Mario (accesitario en reemplazo del congresista Luis Valdez Farías) RAMOS ZAPANA, Rubén; RAYME MARÍN, Alcides y RETAMOZO LEZAMA, María Cristina (con reserva).

Votaron en contra los congresistas CHÁVEZ COSSÍO, Martha; COSTA SANTOLALLA, Gino y MESÍA RAMÍREZ, Carlos. Votó en abstención la congresista LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina.

Seguidamente, el PRESIDENTE indicó que la sesión se interrumpiría por algunos minutos para realizar ajustes técnicos.

Eran las 15 h 00 min.

—o—

Se reanuda la sesión siendo las 15 h 06 min.

Prosiguiendo con el orden del día, el PRESIDENTE puso en debate la Opinión Consultiva 04-2020-2021-CCR-CR, sobre los alcances del artículo 99 de la Constitución Política, respecto a los vocales y fiscales supremos provisionales.

Acotó que mediante Oficio 15-2020-SCAC-LRA, el Presidente de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales había solicitado una opinión técnica sobre los alcances del artículo 99 de la Constitución Política, en el sentido de si los vocales de la Corte Suprema y fiscales supremos provisionales contaban con la prerrogativa del antejuicio y juicio político, o si estas alcanzaban solo a los titulares.

Al respecto señaló que se había efectuado un análisis, en primer término, de la naturaleza, la finalidad y los alcances de la acusación constitucional, así como de las características de sus variantes: el antejuicio y el juicio político; precisó que se habían descrito las técnicas más comunes que se habían utilizado para interpretar la Constitución Política del Perú y las leyes; puntualizó que, en el tercer punto del estudio, se habían aplicado dichas técnicas para resolver la interrogante planteada y, finalmente, presentó las conclusiones tras el análisis del caso, y procedió con darles lectura. Seguidamente, abrió el debate.

La congresista CHÁVEZ COSSÍO indicó que reiteraría lo que había planteado en el seno de la Subcomisión de Acusaciones Constitucionales. Al respecto señaló que, en la Corte Suprema, existían más magistrados supremos suplentes que titulares; subrayó que no se había solucionado dicha situación y que seguía la provisionalidad con mucha mayor

intensidad; especificó que, en el ámbito de la Corte Suprema, una persona podía observar que se hubiese resuelto su proceso por una sala conformada por cinco magistrados supremos de los cuales cuatro eran suplentes y tenían la potestad de decidir los casos, y que si se desease denunciar constitucionalmente a alguno de aquellos magistrados provisionales —pues podía estar incurso en violación a la Constitución—, este estaba exento de ser objeto de denuncia constitucional por su condición de provisional.

En ese orden de ideas, mencionó que estaba de acuerdo con la distinción realizada en la opinión consultiva entre los conceptos de función y cargo, puntualizando que allí residía su fortaleza e hizo una comparación muy sucinta —a modo de ilustración y por los alcances de lo que se determinase en el informe—, respecto a las últimas encargaturas de la Presidencia de la República, en la que el presidente del congreso ejercía la función de presidente de la república con objetivos precisos.

Por último, consideró que la opinión debería enfocarse en que el provisional ejercía la función y tenía todas las prerrogativas, como era el caso tanto de los fiscales supremos provisionales como de los vocales supremos. En ese sentido, la conclusión a la que había llegado la opinión consultiva respecto a que el vocal supremo suplente podía actuar como vocal supremo titular y, por tanto, tenía todas las potestades, pero que, por el hecho de ser provisional, no podía tener ni antejuicio ni juicio político, era perjudicial para aquellos ciudadanos que se sintiesen perjudicados por el actuar de dichas autoridades.

El congresista ALMERÍ VERAMENDI manifestó que siempre consideró que acusar constitucionalmente a los magistrados supremos era una injerencia de poderes, enfatizando que lo ideal sería mantener un balance de poderes y que cada Poder del Estado tuviese su marco jurídico y constitucional a la vez; y subrayó que la opinión consultiva había realizado una distinción entre función y cargo, pero que no había concluido en aclarar la situación.

Finalizado el debate, el PRESIDENTE solicitó a la secretaria técnica que procedería con tramitar la votación del informe propuesto sobre la opinión consultiva.

Sometida a votación la propuesta, fue aprobada por mayoría con 14 votos a favor de los congresistas ALMERÍ VERAMENDI, Carlos; ARAPA ROQUE, Jesús (accesitario en reemplazo del congresista Luis Andrés Roel Alva); CHEHADE MOYA, Omar; COSTA SANTOLALLA, Gino; GUPIOC RÍOS, Robinson; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; OMONTE DURAND, Carmen; PAREDES EYZAGUIRRE, Rosario; PINEDA SANTOS, Isaías; RAYME

MARÍN, Alcides y RETAMOZO LEZAMA, María Cristina.

Votaron en contra los congresistas CHÁVEZ COSSÍO, Martha y MESÍA RAMÍREZ, Carlos.
Se abstuvo el congresista CHECCO CHAUCA, Lenin.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE sustentó los predictámenes de control de constitucionalidad de los decretos de urgencia 029-2020, 036-2020, 049-2020 y 050-2020, así como de los decretos legislativos 1476, 1479, 1482, 1495, 1498, 1503, 1512, y del Tratado Internacional Ejecutivo 229.

En primer lugar, señaló que, en términos generales, todas las normas —que sumaban doce— sobre las cuales se había presentado el predictamen de control de constitucionalidad en la sesión en curso habían sido consideradas constitucionales en cuanto al control de contenido, mas no en cuanto al control formal.

En resumen, indicó que de las doce normas sujetas a control de constitucionalidad, se había evidenciado que, en seis casos, el Poder Ejecutivo había cumplido con la remisión de estas en el plazo establecido en el Reglamento del Congreso; sin embargo, puntualizó que en los otros seis casos había dado cuenta de la emisión de las normas fuera de plazo, enfatizando que dicha situación había generado preocupación a la Comisión y que se esperaba que, en lo sucesivo, el Poder Ejecutivo diese cumplimiento al mandato constitucional respecto a los plazos claramente establecidos en el Reglamento del Congreso. Seguidamente, abrió el debate.

No habiendo solicitado intervenir ningún congresista, la Presidencia dispuso que la Secretaría Técnica tramitara la votación del predictamen de control constitucional propuesto.

Sometida a votación la propuesta, fue aprobada por unanimidad con 16 votos a favor de los congresistas ALMERÍ VERAMENDI, Carlos; ARAPA ROQUE, Jesús (accesitario en reemplazo del congresista Luis Andrés Roel Alva); CHECCO CHAUCA, Lenin; CHEHADE MOYA, Omar; COSTA SANTOLALLA, Gino; GUIOC RÍOS, Robinson; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; OMONTE DURAND, Carmen; PAREDES EYZAGUIRRE, Rosario; PINEDA SANTOS, Isaías; QUISPE SUÁREZ, Mario (accesitario en reemplazo del congresista Luis Valdez Farías); RAYME MARÍN, Alcides y RETAMOZO LEZAMA, María Cristina.

Por último, dispuso someter a votación la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar los acuerdos tomados.

Consultada la propuesta, se aprobó por unanimidad con 16 votos favorables de los congresistas ALMERÍ VERAMENDI, Carlos; ARAPA ROQUE, Jesús (accesitario en reemplazo del congresista Luis Andrés Roel Alva); CHÁVEZ COSSÍO Martha; CHECCO CHAUCA, Lenin; CHEHADE MOYA, Omar; COSTA SANTOLALLA; Gino; GUIPIOC RÍOS, Robinson; LAZO VILLÓN, Leslye; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; MESÍA RAMÍREZ, Carlos; PINEDA SANTOS, Isaías; QUISPE SUÁREZ, Mario (accesitario en reemplazo del congresista Luis Valdez Farías); RAYME MARÍN, Alcides y RETAMOZO LEZAMA, María Cristina.

En este estado, el PRESIDENTE levantó la vigésima tercera sesión ordinaria virtual de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Eran las 16 h 07 min.

FREDDY LLAULLI ROMERO

Secretario

Comisión de Constitución y Reglamento

OMAR CHEHADE MOYA

Presidente

Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
LLAULLI ROMERO Freddy FAU
2D181749128 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 03/02/2021 14:59:08-0500



Firmado digitalmente por:
CHEHADE MOYA OMAR KARIM
FIR 08337557 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/02/2021 21:57:15-0500