Proyecto de Ley N° 4985/2022-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
15 MAY 2023
RECIBIDO
9:25AM

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Lima, 15 de mayo de 2023

OFICIO Nº 126 -2023 -PR

Señor
JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el proyecto de Ley que modifica la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para desarrollar el encargo y gestión remota del despacho de la Presidencia de la República.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

REPÚBLICA DEL PERÚ

Proyecto de Ley

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO PARA DESARROLLAR EL ENCARGO Y GESTIÓN REMOTA DEL DESPACHO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Artículo 1. - Incorporación del artículo 8-A a la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Se incorpora el artículo 8-A a la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que queda redactado de la siguiente manera:

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO R.

"Artículo 8-A.- Encargo y gestión remota del despacho de la Presidencia de la República

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución, cuando el Presidente de la República sale del territorio nacional, el primer vicepresidente se encarga del despacho. En su defecto, lo hace el segundo vicepresidente.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

El encargo del despacho de la Presidencia de la República supone el ejercicio de funciones administrativas que permitan su normal funcionamiento. Dicho encargo se formaliza con la respectiva Resolución Suprema, una vez expedida la resolución legislativa autoritativa correspondiente.

De no contar con vicepresidentes en ejercicio, el Presidente de la República se mantiene a cargo del despacho de forma remota, empleando las tecnologías digitales correspondientes para tal efecto. El Congreso de la República, en el marco de sus competencias, precisa en la resolución legislativa autoritativa que el Presidente de la República se mantiene a cargo del despacho de forma remota.

En tanto dure el viaje, y de conformidad con el artículo 123 de la Constitución, el Presidente del Consejo de Ministros, en su condición de portavoz autorizado del gobierno, mantiene permanente comunicación con el Presidente de la República a través de las tecnologías digitales."

Artículo 2. – Modificación del artículo 19 de la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Se modifica el artículo 19 de la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que queda redactado de la siguiente manera:

"**Artículo 19.- Competencias o funciones del Presidente del Consejo de Ministros**

Al Presidente del Consejo de Ministros, además de las funciones señaladas en la Constitución Política del Perú, le corresponde:

(...)

14. Cumplir con lo dispuesto en el artículo 8-A de la presente ley.

15. Ejercer las demás atribuciones que le encomiende el Presidente de la República y que la ley establezca.

Son atribuciones privativas del Presidente del Consejo de Ministros las contempladas en los numerales 1, 5, 9, 10 y 11."

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Comuníquese a la señora Presidenta Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima, a los días del mes de del año 2023.

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO PARA DESARROLLAR EL ENCARGO Y GESTIÓN REMOTA DEL DESPACHO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

El presente proyecto de ley plantea incorporar el artículo 8-A a la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, a fin de desarrollar el encargo del Despacho de la Presidencia de la República regulado por el segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución, así como la gestión del despacho de la Presidencia de la República de forma remota cuando el/la Presidente/a de la República se encuentre fuera del territorio nacional por autorización del Congreso de la República y no cuente con Vicepresidentes para encargar el despacho de la Presidencia de la República.

Asimismo, la propuesta normativa plantea modificar el artículo 19 a la misma Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para precisar que el Presidente del Consejo de Ministros tiene la función de cumplir con lo dispuesto por el artículo 8-A que se incorpora, es decir que, en tanto dure el viaje, y de conformidad con el artículo 123 de la Constitución, el Presidente del Consejo de Ministros, en su condición de portavoz autorizado del gobierno, mantiene permanente comunicación con el Presidente de la República a través de las tecnologías digitales.

FUNDAMENTO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

I. AUTORIZACIÓN DE LOS VIAJES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA AL EXTERIOR

De acuerdo a nuestro diseño constitucional, para que el/la Presidente de la República pueda salir del territorio nacional requiere autorización previa del Congreso de la República.

Así, conforme al inciso 9 del artículo 102 de la Constitución, es atribución del Congreso de la República "autorizar al Presidente de la República para salir del país". Dicha autorización se otorga, según el literal j) del inciso 1 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, mediante resolución legislativa en la que debe constar el lugar, los motivos y las fechas del viaje. Es tal la importancia de la autorización del Congreso de la República que el inciso 4 del artículo 113 de la Constitución señala que es una causal de vacancia presidencial el hecho de "salir del territorio nacional sin permiso del Congreso".

II. ENCARGO DEL DESPACHO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

La figura del encargo del despacho de la Presidencia de la República se encuentra descrita en el segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución. Sin embargo, se debe precisar que dicho artículo cuenta con dos párrafos, cada uno de los cuáles está destinado a regular una cuestión específica.

Así, tenemos que el primer párrafo del artículo 115 de la Constitución se encarga de regular lo concerniente a la sucesión presidencial en caso de impedimento temporal o impedimento permanente del/de la Presidente/a de la República. Al respecto, dicho primer párrafo menciona lo siguiente:

> "Por impedimento temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En defecto de éste, el Segundo Vicepresidente. Por impedimento de ambos, el Presidente del Congreso. Si el

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

impedimento es permanente, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones".

Como se advierte, este primer párrafo del artículo 115 regula los supuestos de sucesión constitucional en caso de impedimento temporal o permanente del/de la Presidente/a de la República.

Sin embargo, el viaje al exterior del/de la Presidente/a de la República en ejercicio no constituye un impedimento temporal, ni mucho menos permanente, para ejercer la Presidencia de la República. Por el contrario, cuando el/la primer/a mandatario/a viaja al extranjero lo hace precisamente en calidad de Jefe de Estado, representando a la Nación; por lo que, durante su estadía en el exterior, no se suspende el ejercicio del cargo de Presidente de la República, lo que implica que, aún en el exterior, el/la Presidente/a de la República puede ejercer plenamente todas aquellas atribuciones que le son inherentes conforme al artículo 118 de la Constitución y el artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en su calidad de Jefe de Estado y Jefe del Poder Ejecutivo. En particular, los viajes debidamente autorizados por el Congreso de la República responden al ejercicio intrínseco de las facultades conferidas por el artículo 118 numerales 2 y 11 de la Constitución, referidos a la situación de representar al Estado fuera de la República, y dirigir la política exterior y las relaciones internacionales.

Por ello, es correcto afirmar que el/la Presidente/a "al salir del territorio, lo hace ejerciendo la atribución de representación del Estado"[1] y, por lo tanto, "[s]i el Presidente sale del territorio nacional, el Vicepresidente solo se encarga del despacho de la Presidencia, no asume el mando."[2]

Es en este escenario donde se aplica, más bien, el segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución. Este extremo señala lo siguiente:

> "Cuando el Presidente de la República sale del territorio nacional, el Primer Vicepresidente se encarga del despacho. En su defecto, lo hace el Segundo Vicepresidente."

Como se puede advertir, el segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución establece que en caso el/la Presidente/a de la República salga del territorio nacional, el Primer Vicepresidente es quien debe encargarse del despacho de la Presidencia de la República y, en su defecto, establece que lo debe hacer el Segundo Vicepresidente. Esta disposición constitucional se alinea con el tercer párrafo del artículo 111 de la propia Constitución que señala que "[j]unto con el Presidente de la República son elegidos, de la misma manera, con los mismos requisitos y por igual término, dos vicepresidentes." En este punto es pertinente señalar que "[l]a Vicepresidencia es una institución tomada del sistema presidencial norteamericano. En nuestro caso los dos vicepresidentes son elegidos en la misma fórmula que elige al Presidente."[3]

Ahora bien, lo que se advierte es que el segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución, si bien determina el encargo de la gestión del despacho de la Presidencia de la República cuando sale del territorio nacional, no precisa la naturaleza de las

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

---

[1] Velarde Pairazaman, Juan. *La vicepresidencia de la república en el Perú.* Tesis para optar el grado académico de Magíster en Derecho Constitucional. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2009, p. 158.

[2] Velarde Pairazaman, Juan. *La vicepresidencia de la república en el Perú.* Tesis para optar el grado académico de Magíster en Derecho Constitucional. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2009, p. 158.

[3] Chanamé Orbe, Raúl. *La constitución comentada. Volumen 2.* 9na Edición. Ediciones Legales, Lima, 2015, p. 824.

funciones que podrían ser materia de dicho encargo, el instrumento normativo a través del cual debe formalizarse o la circunstancia de que el encargo no pueda producirse por inexistencia de Vicepresidentes. En esa medida, teniendo en cuenta que las precisiones requeridas guardan estrecha vinculación con el funcionamiento del Poder Ejecutivo, es necesario que, a través de una norma orgánica -que justamente tiene, por mandato constitucional, el desarrollar el funcionamiento de un Poder del Estado, como es la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo-, se realicen las precisiones anotadas.

Y es que, como bien se ha dicho, en este escenario "el Presidente de la República no ha dejado de ser tal, pues ni el cargo vaca, ni su ejercicio se encuentra suspendido. El Vicepresidente, por lo tanto, no es Presidente de la República en ejercicio sino sólo encargado del despacho: puede firmar los documentos que firmaría el Presidente, pero no lo sustituye en el cargo."[4] Por tal razón, el encargo del Despacho de la Presidencia no debe entenderse como tener a plenitud las funciones del Presidente de la República, sino asumir funciones para resolver asuntos de mero trámite, por lo que, por ejemplo, el Vicepresidente que se encarga del Despacho de la Presidencia no podrá variar la conformación del Consejo de Ministros.[5]

Por esta razón, quien asume temporalmente el encargo del despacho de la Presidencia de la República no podría constitucionalmente asumir que es Presidente o Presidenta de la República con poderes plenos. A tales efectos, se ha mencionado que encargarse del despacho de la Presidencia de la República no significa asumir, a plenitud, las funciones de Presidente o Presidenta de la República.[6]

En esa línea, resulta ilustrativo visibilizar el ejercicio del encargo del despacho de la Presidencia de la República en el periodo 2016-2021 para efectos de tener en cuenta la naturaleza de las acciones que comúnmente ejerce el Vicepresidente o la Vicepresidenta cuando se le encarga el Despacho de la Presidencia:

N°	Presidente	Vicepresidente encargado/a	Fecha	Norma emitida
1	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	19 de setiembre de 2016	R.S. 141-16-JUS Designan Presidente del Consejo Nacional Penitenciario
2	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	19 de setiembre de 2016	R.S. 142-16-JUS Designan tercer miembro y vice presidente del Consejo Nacional Penitenciario
3	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	17 de setiembre de 2016	R.S. 223-2016-PCM Designan miembro del Consejo Directivo de INDECOPI
4	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	17 de setiembre de 2016	R.S. 022-2016-MC Autorizan viaje de Director (e) de la

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO R.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

[4] Rubio Correa, Marcial. *Estudio de la constitución política de 1993. Tomo 4.* Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 1999, p. 292.

[5] *Cfr.* Calle Hayen, Fernando. "Artículo 115. Sucesión presidencial y vicepresidencial". En: *La constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo III.* 4ta Edición. Gaceta Jurídica. Lima, 2022, p. 470.

[6] *Cfr.* Chirinos Soto, Enrique. *La nueva constitución al alcance de todos.* Andina. Lima, 1979, pp. 222 y 223.

				Dirección del Audiovisual
5	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	17 de setiembre de 2016	R.S. 030-2016-EF Designan miembros del Directorio del Banco Agropecuario – AGROBANCO
6	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	17 de setiembre de 2016	R.S. 031-2016-EF Designan Presidente Ejecutivo del Banco de la Nación
7	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	17 de setiembre de 2016	R.S. 014-2016-MINEDU Autorizan al IPD otorgar subvenciones adicionales a las previstas en el Anexo "A" de la Ley 30372 Ley de presupuesto público para el año fiscal 2016
8	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	17 de setiembre de 2016	R.S. 318-2016-IN Dan por concluida designación de Prefecto Regional de Lima Provincias
9	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	17 de setiembre de 2016	R.S. 018-2016-MTC Aprueban modificaciones al Reglamento Nacional del Sistema de Emisión de Licencias de Conducir
10	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	16 de setiembre de 2016	D.S. 017-2016-MINAGRI. Decreto Supremo que modifica el TUPA del MINAGRI
11	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	16 de setiembre de 2016	R.S. 021-2016-MC Autorizan Inafectación del IGV, respecto a la prestación de servicios culturales acorde al objeto de la Asociación Cultural Drama
12	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	17 de setiembre de 2016	R.S. 005-2016-MIDIS. Aceptan renuncia de Viceministra de Prestaciones Sociales del MIDIS
13	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	15 de setiembre de 2016	D.S. 071-2016-PCM. Prórroga de

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO R.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

				Estado de Emergencia declarado en el distrito de Echarate provincia de La Convención, departamento de Cusco
14	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	15 de setiembre de 2016	D.S. 072-2016-PCM. Prórroga de Estado de Emergencia declarado en las provincias del Santa y Casma del Departamento de Ancash
15	Pedro Pablo Kuczynski	Mercedes Araoz	15 de setiembre de 2016	R.S. 221-2016-PCM. Autorizan viaje del Ministro de Educación al Reino de Suecia y al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y encargan su Despacho al Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

Como se observa del cuadro precedente, en cumplimiento del mandato constitucional, la Vicepresidenta de la República asumió el encargo del despacho de la Presidencia de la República ante el viaje del Presidente de la República quien, ejerciendo las atribuciones y funciones como Jefe de Estado y Jefe del Poder Ejecutivo, dispuso un conjunto de actos de gobierno de diversa índole, pero que, al estar fuera del país, no podría suscribirlos. De ahí que la asunción del despacho a cargo de la Vicepresidenta de la República, permitió que dichos actos puedan formalizarse con la suscripción de los mismos.

En esa línea de ideas, y con la finalidad de definir con claridad la gestión del despacho y su formalización, es menester que se precise en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que el encargo del despacho supone el ejercicio de funciones administrativas que permitan su normal funcionamiento, lo que implica además que dicho encargo se formalice con la respectiva Resolución Suprema, una vez expedida la resolución legislativa autoritativa correspondiente.

Por otro lado, es pertinente que también se precise respecto a la gestión del despacho cuando ella no puede ser encomendada a los Vicepresidentes por no contarse materialmente con ninguno de ellos. En ese sentido, en coherencia con nuestra forma de gobierno presidencial, y siendo que el/la Presidente/a de la República, estando dentro o fuera del país, no ve afectada en forma alguna sus atribuciones y funciones como Jefe de Estado y Jefe del Poder Ejecutivo, corresponde se precise también que, ante el hecho de no contar con Vicepresidentes en ejercicio, mantenga en consecuencia y de pleno derecho la gestión del despacho de la Presidencia de la República cuando tenga que viajar al exterior, con previa autorización del Congreso de la República. Lo

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

contrario implicaría impedir ilegítima e irrazonablemente que el/la Presidente/a de la República viaje al exterior, limitándose el pleno ejercicio de todas sus atribuciones constitucionales, afectándose la plena vigencia de nuestra forma de gobierno presidencial, máxime en el contexto actual de aparición y evolución constante de tecnologías digitales que permiten llevar a cabo la gestión remota del despacho de la Presidencia de la República.

Asimismo, se debe tener en cuenta que la Constitución debe ser interpretada bajo el principio de unidad, según el cual, "la interpretación de la Constitución debe estar orientada a considerarla como un todo armónico y sistemático, a partir del cual se organiza el sistema jurídico en su conjunto."[7] Esto es así porque una interpretación aislada de las disposiciones constitucionales puede llevarnos a tener resultados contraproducentes o incluso contrarios a la voluntad del constituyente.

En ese sentido, para establecer qué es lo que se debe hacer en caso un/una Presidente/a de la República no cuente con vicepresidente a quien encargar el despacho de la Presidencia de la República en caso de viaje al exterior, se deberá tener en cuenta, en primer lugar, el artículo 110 de la Constitución que señala que "[e]l Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación." En segundo lugar, se debe tener en cuenta el artículo 118 del mismo texto constitucional que señala cuáles son las atribuciones del Presidente de la República. Dentro de este esquema, es preciso recordar que en nuestro diseño constitucional, de base presidencial según el Tribunal Constitucional[8], el/la Presidente/a de la República ejerce funciones de Jefatura de Estado y Jefatura de Gobierno.[9] Esto quiere decir, según se ha dicho, que "el Poder Ejecutivo reside en el Presidente de la República".[10]

Dichas funciones no las pierde el/la Presidente/a de la República cuando viaja al exterior con autorización del Congreso de la República ya que, como se ha señalado *supra*, no se trata de un supuesto de impedimento temporal o permanente, sino, simplemente, de un encargo del Despacho de la Presidencia según los términos del segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución.

Por lo tanto, considerando que cuando el/la Presidente/a de la República viaja al exterior y cuenta con Vicepresidentes no pierde sus funciones de Jefe de Estado o Jefe de Gobierno, tampoco las podrá perder cuando se trate de un/una Presidente/a de la República que no cuente con Vicepresidentes que se encarguen del despacho de la Presidencia de la República en caso de su ausencia del país.

En este último caso, dado que materialmente no es posible encargar el despacho de la Presidencia de la República a algún Vicepresidente, el/la Presidente/a de la República mantiene con pleno derecho la gestión del despacho, puesto que, de esta forma, las funciones de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno se mantienen igualmente en plena vigencia ni se ven afectadas en forma alguna. Asumir lo contrario equivaldría a desconocer lo que mencionan tanto el artículo 110 como el artículo 118 de la Constitución.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA T.

---

[7] Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 05854-2005-PA/TC, de fecha 8 de noviembre de 2005, F. J. 12.

[8] *Cfr.* Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00006-2019-CC/TC, de fecha 14 de enero de 2020, F. J. 29.

[9] *Cfr.* Cairo Roldán, Omar. "El Poder Ejecutivo en el Perú". *Derecho & Sociedad*. Número 31, p. 266.

[10] Blancas Bustamante, Carlos. *Derecho constitucional*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2017, p. 117.

En ese sentido, como se ha anotado ut supra, teniendo en cuenta que el escenario fáctico que hemos anotado responde en estricto a un aspecto propio del funcionamiento del Poder Ejecutivo, es la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo la que está llamada a resolver dicha situación, para lo cual corresponde incorporar una disposición normativa que describa dicha situación y establezca la resolución del mismo; modificación que debe hacerse considerando que para este supuesto (así como para los casos en los que sí cuenta con Vicepresidentes), el/la Presidente/a de la República sigue siendo Jefe de Estado y Jefe de Gobierno cuando sale del territorio nacional. En consecuencia, corresponde que se precise en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que, cuando un/una Presidente/a de la República no cuenta con vicepresidentes que se puedan encargar del despacho de la Presidencia de la República en caso de viaje al exterior, mantendrá el despacho de manera remota. Para ese efecto, se establece que el Congreso de la República, en el marco de sus competencias, precisa en la resolución legislativa autoritativa que el Presidente de la República se mantiene a cargo del despacho de forma remota. Esta necesaria articulación entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo para que el/la Presidente/a de la República pueda salir al exterior se enmarca dentro del principio de cooperación que, como ha reconocido el Tribunal Constitucional, se desprende del propio principio de separación de poderes.[11]

Estando a lo expuesto, debe precisarse que la propuesta normativa no está introduciendo una excepción a la regla prevista en el segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución. Este dispositivo constitucional es claro al señalar quien se debe encargar del despacho de la Presidencia de la República cuando el/la Presidente/a de la República sale del territorio nacional. Antes que eso, la presente norma más bien está dedicada a precisar (a través de la modificación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo) la forma en la que un/una Presidente/a de la República, que no cuenta con Vicepresidentes, se encargará del despacho de la Presidencia de la República cuando tenga que viajar al exterior con autorización del Congreso de la República.

En efecto, el artículo 106 de la Constitución señala que "**[m]ediante leyes orgánicas se regulan** la estructura y **el funcionamiento** de las entidades del Estado previstas en la Constitución." Es decir, existe una disposición constitucional que expresamente ordena que el funcionamiento de las entidades del Estado se regule por medio de sus leyes orgánicas. En atención a ello, en el presente caso se busca modificar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo a fin de regular, en coherencia con nuestra forma de gobierno de base presidencial, el funcionamiento del despacho del Presidente de la República cuando aquel o aquella viaja al exterior con autorización del Congreso y no cuenta con Vicepresidentes.

Al respecto, se tiene que el Tribunal Constitucional, al referirse al artículo 106 de la Constitución, ha establecido que por ley orgánica debe regularse el funcionamiento del Poder Ejecutivo, en lo que respecta a la Presidencia de la República y al Consejo de Ministros.[12]

Pero además de lo previamente expuesto, se debe tener en consideración que las leyes orgánicas, por su especial naturaleza, pueden también estar dedicadas a desarrollar cuestiones constitucionales. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha establecido lo siguiente:

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

---

[11] *Cfr.* Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00006-2019-CC/TC, de fecha 14 de enero de 2020, F. J. 32.

[12] *Cfr.* Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00047-2004-PI/TC, de fecha 24 de abril de 2006, F. J. 16.

"(...) debe precisarse **sobre la ley de desarrollo de la Constitución**, expedida por el Congreso de la República, y así denominada por la Octava Disposición Final y Transitoria de la Constitución, que no constituye una categoría especial de la forma normativa ley, sino que **comprende tanto a la ley ordinaria como a la ley orgánica**."[13]

Así, y ahondando más en ese concepto, el mismo Tribunal Constitucional ha especificado que una ley orgánica puede considerarse una ley de desarrollo constitucional por las siguientes razones:

"**Con la expresión "Ley de desarrollo constitucional"**, la Octava Disposición Final y Transitoria de la Constitución no ha creado una categoría normativa especial entre las fuentes que tienen el rango de la ley. Tal expresión no alude a una categoría unitaria de fuentes, sino a una diversidad de ellas, que **tienen como elemento común constituir un desarrollo de las materias previstas en diversos preceptos constitucionales**, cuya reglamentación la Norma Suprema ha encargado al legislador. **Forman parte de su contenido "natural" las denominadas leyes orgánicas, en tanto que mediante ellas se regula la estructura y funcionamiento de las entidades del Estado** previstas en la Constitución, y de otras materias cuya regulación por ley orgánica está establecida en la Constitución; así como las leyes ordinarias como las que demandan los artículos 7° y 27° de la Constitución, por poner dos ejemplos, a las que se les ha encomendado la tarea de precisar los alcances de determinados derechos o instituciones constitucionalmente previstas.

Ello significa, desde luego, que la condición de "leyes de desarrollo constitucional" no se agotan en aquellas cuyas materias se ha previsto en la Octava Disposición Final y Transitoria de la Constitución, esto es, a lo que allí se alude como leyes en materia de descentralización y las relativas a los mecanismos y al proceso para eliminar progresivamente los monopolios legales otorgados en las concesiones y licencias de servicios públicos; dado que sobre estas últimas, la Constitución sólo ha exigido del legislador cierto grado de diligencia ("prioridad") en su dictado."[14]

Consecuentemente, la presente norma (que modifica la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo) puede ser entendida como una norma que desarrolla la forma en la que el/la Presidente/a de la República debe cumplir con sus funciones cuando tiene que salir al exterior y no cuenta con Vicepresidentes para encargar el despacho de la Presidencia de la República. En esa medida, es importante considerar que las leyes de desarrollo constitucional son aquellas que, teniendo a la Constitución como punto de partida, establecen precisiones razonables[15] para que las normas constitucionales se apliquen de manera coherente.

Dicho esto, es pertinente ahora señalar cómo es que, aún encontrándose en el exterior, el/la Presidente/a de la República mantenga la gestión del despacho y con ello, incólumes todas y cada una de sus atribuciones constitucionales. Y es que, con la aparición de tecnologías digitales, así como la firma digital y las videoconferencias, hoy en día muchas funciones públicas pueden realizarse de manera remota.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

---

[13] Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00047-2004-PI/TC, de fecha 24 de abril de 2006, F. J. 16.

[14] Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el Expediente N° 00005-2003-PI/TC, de fecha 3 de octubre de 2003, F. J. 38.

[15] Véase: Fundamentos adicionales del magistrado Blume Fortini al voto singular conjunto firmado con los magistrados Ferrero Costa y Sardón de Taboada en la decisión del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00032-2021-PI/TC de fecha 3 de febrero de 2022.

En ese sentido, se debe tener en cuenta que desde el año 2000, con la dación de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, se reguló la utilización de la firma electrónica otorgándole la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrita u otra análoga que conlleve manifestación de voluntad. Sumado a ello, el Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, promueve el uso de tecnologías digitales y datos en la Administración Pública y según el numeral 2.1 de su artículo 2 es de aplicación a toda entidad que forma parte de la Administración Pública a que se refiere el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Dentro de ese contexto, se tiene que, **en el ámbito del sector público,** en los últimos años se han realizado importantes avances en el uso de la firma electrónica para los actos y actuaciones administrativas de las entidades de la administración pública.

Así las cosas, se debe precisar que se entiende por **firma electrónica a cualquier símbolo basado en medios electrónicos** utilizado o adoptado por una parte con la intención precisa de vincularse o autenticar un documento cumpliendo todas o algunas de las funciones características de una firma manuscrita, según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley N° 27269. Existen tres modalidades de la firma electrónica:

a) **Firma Electrónica Simple.-** Es un dato en formato electrónico anexo a otros datos electrónicos o asociado de manera lógica con ellos, que utiliza un firmante para firmar.

b) **Firma Electrónica Avanzada.-** Es aquella firma electrónica simple que cumple con las siguientes características: (i) está vinculada al firmante de manera única, (ii) permite la identificación del firmante, (iii) ha sido creada utilizando datos de creación de firmas que el firmante puede utilizar bajo su control, y (iv) está vinculada con los datos firmados de modo tal que cualquier modificación posterior de los mismos es detectable.

c) **Firma Electrónica Cualificada ("firma digital").-**Es aquella firma electrónica avanzada que cumple con lo establecido en el capítulo II del Reglamento de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, aprobado por Decreto Supremo N° 052-2008-PCM.

Dicho esto, tenemos que la firma digital es aquella firma electrónica que, utilizando una técnica de criptografía asimétrica, permite la identificación del signatario y ha sido creada por medios, incluso a distancia, que garantizan que éste mantiene bajo su control con un elevado grado de confianza, de manera que está vinculada únicamente al signatario y a los datos a los que refiere, lo que permite garantizar la integridad del contenido y detectar cualquier modificación ulterior. La firma digital tiene la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrita, en el marco de lo dispuesto en el artículo 6 del Reglamento de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales aprobado por Decreto Supremo N° 052-2008-PCM.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

Visto este panorama, es menester ahora recalcar que el numeral 30.3 del artículo 30 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, establece que los actos administrativos realizados a través de medio electrónico, poseen la misma validez y eficacia jurídica que los actos realizados por medios físicos tradicionales. Las firmas digitales y documentos generados y procesados a través de tecnologías y medios electrónicos, siguiendo los procedimientos definidos por la autoridad administrativa, tendrán la misma validez legal que los documentos manuscritos.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Asimismo, con la dación del Decreto Legislativo N° 1412, se establece como una garantía para la prestación de servicios digitales la capacitación en materia de firmas electrónicas, firmas y certificados digitales, entre otras materias según lo dispuesto en el artículo 18 del citado dispositivo legal.

Ahora bien, el numeral 35.1 y 35.2 del artículo 35 del Reglamento de la Ley de Gobierno Digital, aprobado por Decreto Supremo N° 029-2021-PCM, señala que el documento electrónico es la unidad básica estructurada de información, es susceptible de ser clasificada, transmitida, procesada o conservada utilizando medios electrónicos, sistemas de información o similares. Contiene información de cualquier naturaleza, es registrado en un soporte electrónico o digital, en formato abierto y de aceptación general, a fin de facilitar su recuperación y conservación en el largo plazo. Asimismo, tiene asociado datos que permiten su individualización, identificación, gestión y puesta al servicio del ciudadano, la misma que tiene el mismo valor legal que aquellos documentos generados en soporte papel, de conformidad con lo establecido en el numeral 30.3 del TUO de la LPAG.

Es importante recalcar que los documentos electrónicos firmados con cualquier modalidad de firma electrónica por las entidades públicas son válidos para cualquier revisión, incluyendo exámenes y auditorías, públicas o privadas, pudiendo ser exhibidos, ante los revisores, inspectores, auditores y autoridades competentes, de forma directa, o mediante su presentación en aplicativos que permiten su verificación, sin requerirse copia en papel, salvo que una norma, lo exprese o lo disponga, en el marco de lo dispuesto en el artículo 38 del Reglamento de la Ley de Firma Digital.

Asimismo, en materia del uso de la firma electrónica se ha implementado la Plataforma Nacional de Firma Digital (FIRMA PERÚ), como la plataforma digital que permite la creación y validación de firmas digitales dentro del marco de la Infraestructura Oficial de la Firma Electrónica - IOFE, para la provisión de los servicios digitales prestados por las entidades de la Administración Pública.

En virtud de todo lo expuesto, se puede entonces establecer que en el caso específico del sector público la **firma digital** generada dentro de la IOFE **tiene la misma validez y eficacia jurídica que el uso de una firma manuscrito** y permite:

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO R.

1) Conocer al signatario o persona que realiza la firma digital y vincular un documento electrónico únicamente al signatario.

2) Garantizar el no repudio del documento electrónico obtenido dentro de la IOFE (artículo 4 del Decreto Supremo N° 052-2008-PCM).

3) Verificar la validez de un documento firmado digitalmente aplicando el Software de Verificación de la firma digital.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

5) **Su obtención a distancia**.

4) Ser usada como medio de prueba, entre otras garantías establecidas en el Reglamento de la Ley N° 27310, Ley de Firmas y Certificados Digitales.

En consecuencia, todo lo anteriormente señalado pone en evidencia que las nuevas tecnologías permiten abordar y resolver la problemática que se presenta cuando un/una Presidente/a de la República, que no cuenta con Vicepresidentes en ejercicio, tiene que viajar al exterior para ejercer las funciones que la Constitución establece.

III. IMPORTANCIA DE LOS VIAJES AL EXTERIOR DEL/DE LA PRESIDENTE/A DE LA REPÚBLICA

A) FUNDAMENTOS DE ORDEN POLÍTICO

En un mundo globalizado como el actual resulta de vital importancia que el/la Presidente/a de la República pueda salir del territorio nacional para desarrollar personalmente las tareas que son propias de la política exterior. A estos efectos, se debe recordar que el numeral 11 del artículo 118 de la Constitución señala que le corresponde al Presidente de la República "[d]irigir la política exterior y las relaciones internacionales; y celebrar y ratificar tratados." Dicha función también se encuentra señalada en el literal i) del numeral 1 del artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

En la actual coyuntura, la Presidencia de la República viene siendo ejercida por la única Vicepresidencia de la fórmula presidencial resultante de las Elecciones Generales efectuadas en el año 2021, no existiendo otro Vicepresidente que pudiera asumir el encargo del despacho de la Presidencia de la República en caso la Presidenta de la República deba salir del territorio nacional.

Esta situación ha impedido que la actual Presidenta de la República viaje al exterior y, con ello, pueda cumplir a cabalidad con algunas de las funciones prescritas en el artículo 118 de la Constitución Política del Perú, como son representar al Estado fuera de la República (numeral 2 del precitado artículo) y dirigir a plenitud la política exterior y las relaciones internacionales (numeral 11 del mismo).

Es preciso tener en cuenta que la participación de un/una Presidente/a en una reunión internacional, independientemente de la agenda formal o sustantiva, siempre será un acto de política exterior de alto nivel. Así, las reuniones bilaterales, regionales y/o multilaterales en las que participa un Jefe de Estado, no pueden ser vistas, en ningún caso, como meros actos protocolares, ya que son reuniones de carácter político, en las que este se reúne con sus pares y plantea temas de interés en las agendas bilaterales, regionales y globales, que tienen repercusión directa en los objetivos e intereses nacionales.

En ese sentido, la participación del/de la Presidente/a en reuniones internacionales constituye una herramienta de política exterior. Esta herramienta denominada como el ejercicio de la Diplomacia Presidencial permite afianzar la posición del Estado en el ámbito internacional. Un país impedido de ello, como ocurre en este momento en el Perú, ve limitado el alcance de su política exterior, afectando su posicionamiento internacional en el ámbito bilateral, regional y multilateral; lo cual a su vez, sin duda, afecta la imagen del país e impacta en la reducción de espacios para generar, desde el frente externo, oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

Los viajes al exterior de la Presidenta de la República —debidamente autorizados por el Congreso de la República—, en ejercicio de la Diplomacia Presidencial, permitirán un cabal cumplimiento de los numerales 2 y 11 del artículo 118 de la Constitución; atribuciones constitucionales motivadas en la importancia de que la representación del país ante la comunidad internacional se ejerza al más alto nivel del Estado. Al respecto, si bien es cierto estas obligaciones vienen siendo cumplidas en lo que corresponde por la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Relaciones Exteriores, se advierte que su ejercicio no puede realizarse de manera plena y con el alcance que solo

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

permite un intercambio entre pares, a través de la interacción directa entre Jefes de Estado y de Gobierno.

La participación de quien ostenta la calidad de Presidente/a de la República en reuniones y eventos internacionales fuera del territorio nacional permite reforzar las capacidades de gestión externa del Estado y la defensa de los intereses nacionales en diversos ámbitos de nuestra política exterior. Por ello, la participación presencial de la Presidenta de la República en aquellas instancias internacionales que exigen el máximo nivel decisorio y de compromiso institucional, permitiría fortalecer la posición internacional del país y los objetivos de la política exterior.

La diplomacia presidencial es fundamental en las relaciones internacionales contemporáneas, constituyendo una de las más importantes manifestaciones de la política exterior de los países. En términos concretos, la Diplomacia Presidencial se puede manifestar en diversas formas, desde la firma de acuerdos internacionales, hasta la participación en reuniones y foros internacionales, teniendo repercusiones multidimensionales, ya que su impacto trasciende el mero ámbito político, impactando también el espectro económico, comercial, de proyección cultural, entre otros.

El papel del/de la Presidente/a de la República en el exterior es crucial, ya que su presencia en reuniones de alto nivel fuera del país y su capacidad de relacionamiento con líderes de otros países coadyuva a la construcción de la confianza necesaria para lograr acuerdos exitosos.

De otro lado, las visitas oficiales o de Estado —a nivel presidencial—, constituyen en sí mismas una manifestación inequívoca de la prioridad que en la agenda de determinado Estado ocupan sus relaciones con otros actores de la escena internacional y/o la importancia que se le otorga a los distintos temas materia de tratamiento, tanto bilateral como multilateral. Ergo, a *contrario sensu,* la ausencia prolongada en la escena internacional de quien ejerce el cargo de Jefe de Estado y/o de Gobierno de un país impacta negativamente en la proyección y en el posicionamiento de ese país en el escenario global. Dicho de otra forma, la presencia del/de la Presidente/a en el exterior garantiza la visibilidad del país a nivel regional y global, reforzando su imagen de liderazgo internacional y combatiendo cualquier noción de aislamiento.

Para efectos de poder enmarcar la problemática que actualmente se presenta, es importante mencionar que desde que la actual Presidenta de la República inició su mandato, se han llevado a cabo las siguientes reuniones internacionales a las que no pudo asistir:

- Transmisión de Mando Presidencial en Brasil, 1 de enero de 2023.
- VII Cumbre de Jefas y Jefes de Estado de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños CELAC, Buenos Aires, Argentina, 24 de enero de 2023.
- XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santo Domingo, República Dominicana, 25 de marzo de 2023.

Todas ellas representaron oportunidades para adoptar compromisos al más alto nivel en beneficio de los intereses nacionales en temas económicos y políticos. La participación de un/una mandatario/a en estas cumbres son oportunidades irremplazables para sostener reuniones con sus homólogos y reforzar lazos de amistad o aclarar asuntos de la agenda bilateral.

Es por ello, que, con miras a las próximas reuniones internacionales de gran envergadura, nuestro país requiere contar con la máxima representación posible a fin

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO R.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

de defender los intereses nacionales del país y promover su desarrollo. En el horizonte próximo se han previsto los siguientes eventos internacionales de nivel presidencial:

- Reunión de Presidentes de los países de América del Sur que se llevará a cabo el 30 de mayo, en Brasilia.
- Cumbre CELAC-Unión Europea, que se llevará a cabo en julio, en Bruselas, 17 y 18 de julio de 2023.
- IV Cumbre de los Países Miembros de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). Belém do Pará, Brasil, 8 y 9 de agosto.
- 78° Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, Estados Unidos, del 12 al 19 de septiembre de 2023.
- Cumbre de Líderes Económicos del Foro APEC, San Francisco, Estados Unidos, en noviembre de 2023.

B) FUNDAMENTOS DE ORDEN ECONÓMICO-COMERCIAL

En un mundo globalizado y cada vez más competitivo, resulta necesario que el Perú utilice la Diplomacia Presidencial como instrumento clave para implementar políticas públicas eficientes que redunden en mejores servicios para la población nacional, a través de mecanismos de diálogo político como los Gabinetes Binacionales, encuentros bilaterales de alto nivel o la participación en cumbres presidenciales; así como para cerrar importantes acuerdos comerciales y de inversiones con distintos países, que fortalecerán la presencia del Perú en el hemisferio y permitirán la adquisición de nuevas herramientas de gestión vinculadas a la innovación tecnológica y el desarrollo.

En el ámbito económico-comercial, es necesario tener en cuenta que las visitas presidenciales permiten establecer y desarrollar relaciones de alto nivel con líderes políticos y empresariales, teniendo efectos positivos y catalizadores de resultados concretos en diversas áreas, como la promoción del comercio y las inversiones, la apertura de nuevos mercados, el impulso al turismo y la captación de fondos de la cooperación internacional; que contribuyan a la generación de mayores puestos de trabajo y oportunidades para los peruanos.

Dentro de ese contexto, es importante tener en cuenta que el Perú ha consolidado a través de sucesivos gobiernos democráticamente electos políticas de promoción del libre comercio y de la inversión extranjera, con el objetivo de promover el crecimiento económico y, consecuentemente, el bienestar y el desarrollo humano, social e inclusivo de su población, en particular aquella que se encuentra en situación de vulnerabilidad. Los viajes al exterior del/de la Presidente/a de la República permiten su participación en las reuniones de Jefes de Estado de los procesos económicos y sociales integracionistas como la Alianza del Pacífico, la Comunidad Andina, el Foro Económico Asia Pacífico (APEC), el Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP) o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

De otro lado, es preciso tener en cuenta que el Estado Peruano ha realizado una serie de negociaciones respecto a instrumentos de carácter bilateral, regional y multilateral, que tienen por finalidad establecer garantías de tratamiento, protección y acceso a mecanismos de solución de controversias aplicables a las inversiones. Así, se han suscrito 38 acuerdos internacionales en materia de inversiones incluyendo 9 tratados de libre comercio que incluyen capítulos de inversiones (USA, Canadá y Singapur) y 29 convenios bilaterales de promoción y protección recíproca de inversiones con países de la Cuenca del Pacífico, Europa y América Latina. Las visitas presidenciales coadyuvan a la suscripción de nuevos acuerdos comerciales, fortalecen las relaciones económicas bilaterales y promueven las inversiones en el Perú. El valor del comercio exterior de bienes del Perú fue récord en 2022 alcanzando los US$ 117,8 mil millones, debido a un

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

aumento conjunto de la importación (+17,2%) y la exportación (+3,7%). En ese contexto de crecimiento y de impulso al comercio, resulta de vital importancia contar con la presencia del Jefe de Estado para revitalizar negociaciones, abrir nuevas rutas comerciales y promover mayores inversiones en sectores estratégicos priorizados.

Los argumentos antes expuestos permiten concluir que, con miras a mantener un adecuado posicionamiento del Perú en la región como potencia económica emergente y conservar sus niveles de competitividad a nivel global, resulta de crucial importancia su representación al más alto nivel en el exterior se ejecute de forma plena.

IV. EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE MINISTROS COMO PORTAVOZ AUTORIZADO DEL GOBIERNO

La propuesta normativa también plantea que, en tanto dure el viaje del/de la Presidente de la República, el Presidente del Consejo de Ministros, en condición de portavoz autorizado del gobierno, mantiene comunicación con el/la Presidente/a de la República mediante el uso de las tecnologías digitales.

Este extremo de la disposición se encuentra acorde con el artículo 123 de la Constitución que establece que al Presidente del Consejo de Ministros le corresponde: i) ser, después del Presidente de la República, el portavoz autorizado del gobierno; ii) coordinar las funciones de los demás ministros, y iii) refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley.

Sobre el particular, se ha establecido que la citada disposición constitucional, al conferirle al Presidente del Consejo de Ministros la labor de portavoz del gobierno después del Presidente de la República, "revela el carácter constitucional del *primus inter pares* conferido al cargo por la vigente Carta".[16] En ese sentido, lo plasmado en el artículo 123 del texto constitucional habilita "al Premier a ir asumiendo funciones reales y efectivas de colaboración directa en la conducción del Gobierno".[17]

Por lo tanto, resulta coherente con el mandato contenido en el artículo 123 de la Constitución que el Presidente del Consejo de Ministros se encargue de mantener una comunicación constante con el/la Presidente/a de la República que se encuentra en el exterior. No se puede olvidar que el hecho de ser el portavoz oficial del gobierno luego del/de la Presidente/a, implica que el Presidente del Consejo de Ministros expresa la posición del Gobierno de manera oficial, ante el pueblo y ante otros órganos del Estado.[18]

De esta forma, en la línea de brindar una mayor coherencia y congruencia en la aplicación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la propuesta normativa no solamente establece que el Presidente del Consejo de Ministros mantenga comunicación con el/la Presidente/a de la República mediante el uso de las tecnologías digitales, sino que además, se incorpora dicha exigencia como una función adicional al Presidente del Consejo de Ministros, proponiéndose, para tal efecto, la **modificación del artículo 19**

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO P.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

[16] Santistevan de Noriega, Jorge. "Artículo 123. Atribuciones del Presidente del Consejo de Ministros". En: *La constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo III*. 4ta Edición. Gaceta Jurídica. Lima, 2022, p. 528.

[17] Santistevan de Noriega, Jorge. "Artículo 123. Atribuciones del Presidente del Consejo de Ministros". En: *La constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo III*. 4ta Edición. Gaceta Jurídica. Lima, 2022, p. 529.

[18] *Cfr.* Rubio Correa, Marcial. *Estudios de la constitución política de 1993. Tomo 4*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 1999, p. 398.

de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que se encarga de regular las competencias y las funciones del Presidente del Consejo de Ministros.

V. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

A) SOBRE EL IMPACTO CUANTITATIVO

En lo que respecta a los impactos cuantitativos de la propuesta normativa, es menester señalar que esta norma, que modifica la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, no supone la generación de gasto público. Así, tenemos que el precisar la naturaleza de las funciones que pueden ser materia del encargo del despacho de la Presidencia de la República, así como el instrumento normativo a través del cual se materializa no supone algún impacto en el presupuesto público, sino que tan sólo se dota de contenido orgánico a lo previsto en el segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución.

Asimismo, en lo que respecta a la gestión remota del despacho de la Presidencia de la República, actualmente, la Administración Pública ya viene desarrollando sus tareas a través de las tecnologías digitales en el marco del Sistema Nacional de Transformación Digital y la Política Nacional de Transformación Digital vigentes en nuestro país; por lo que, el objeto de la propuesta normativa es básicamente extender el uso de dichas tecnologías a aquellas funciones administrativas propias del Despacho de la Presidencia de la República.

B) SOBRE EL IMPACTO CUALITATIVO

Por otro lado, en lo que concierne a los impactos cualitativos de la norma, se debe precisar que los beneficios que se obtendrán con la modificación que se propone serán positivos para el sistema democrático, nuestra forma de gobierno de base presidencial y para el adecuado funcionamiento del Poder Ejecutivo, en la medida que se evitaría la paralización de las funciones del/de la Presidente/a de la República. De no establecerse las modificaciones que se plantean, podría interpretarse erróneamente que un/a Presidente/a de la República que no cuenta con Vicepresidentes está impedido o impedida de salir del país para dirigir la política exterior y las relaciones internacionales que la Constitución misma le asigna como funciones.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

A) SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD Y LA LEGALIDAD

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO R.

La presente propuesta normativa modifica la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo fundamentalmente en dos extremos: i) incorpora el artículo 8-A a la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder, y ii) modifica el artículo 19 de la Ley Nº 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

Con relación a la **incorporación del artículo 8-A a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo**, la norma busca, en primer lugar, desarrollar la naturaleza de las funciones que podrían ser materia del encargo del despacho de la Presidencia de la República, así como el instrumento normativo a través del cual debe formalizarse, a fin de concretizar lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 115 de la Constitución. Al respecto, como ya se ha indicado, una ley orgánica, en tanto es una ley de desarrollo constitucional por excelencia, puede dedicarse a desarrollar los pormenores de una disposición constitucional para efectos de garantizar su mejor aplicación en el terreno fáctico.

En este aspecto, la propuesta normativa establece que el encargo del despacho de la Presidencia supone el ejercicio de funciones administrativas que permitan el normal funcionamiento del mismo, pues, como ya se ha justificado *supra*, quien asume tal función no es que se convierta en Presidente o Presidenta de la República, por lo que no podría tener poderes plenos como si lo fuera.

Por otro lado, la norma también regula el supuesto de hecho en que un/una Presidente/a de la República no cuente con Vicepresidentes a los que encargar del Despacho de la Presidencia en caso de viaje al exterior, precisándose que, ante dicha situación y haciendo uso de las tecnologías digitales, el/la Presidente/a mantendrá a su cargo el despacho de la Presidencia de la República de manera remota. La legalidad de la utilización de estos medios digitales, así como su viabilidad técnica, como se ha demostrado también *supra*, se encuentra plenamente garantizada por nuestro ordenamiento jurídico.

Aunado a lo anterior, se debe además recordar que el/la Presidente/a de la República, cuando sale al exterior, no pierde su calidad de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno que, en nuestro sistema constitucional, tiene el/la alto/a mandatorio/a.

Finalmente, este extremo de la norma también plantea que, en tanto dure el viaje del/de la Presidente de la República, el Presidente del Consejo de Ministros, en condición de portavoz autorizado del gobierno, de conformidad con el artículo 123 de la Constitución, mantiene comunicación con el/la Presidente/a de la República mediante el uso de las tecnologías digitales.

Sobre el particular, se ha establecido que la citada disposición constitucional, al conferirle al Presidente del Consejo de Ministros la labor de portavoz del gobierno después del Presidente de la República, "revela el carácter constitucional del *primus inter pares* conferido al cargo por la vigente Carta".[19] En ese sentido, lo plasmado en el artículo 123 del texto constitucional habilita "al Premier a ir asumiendo funciones reales y efectivas de colaboración directa en la conducción del Gobierno".[20]

Por lo tanto, resulta coherente con el mandato contenido en el artículo 123 de la Constitución que el Presidente del Consejo de Ministros se encargue de mantener una comunicación constante con el/la Presidente/a de la República que se encuentra en el exterior. No se puede olvidar que el hecho de ser el portavoz oficial del gobierno luego del/de la Presidente/a, implica que el Presidente del Consejo de Ministros expresa la posición del Gobierno de manera oficial, ante el pueblo y ante otros órganos del Estado.[21]

Ahora bien, **con relación a la modificación del artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo**, la norma busca otorgar mayor coherencia a la ley orgánica en cuestión al añadir, como parte de las funciones del Presidente del Consejo de Ministros, el dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 8-A que se incorpora a la misma ley orgánica. De esta manera, se otorga coherencia interna a la norma en la medida que el

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO R.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.

---

[19] Santistevan de Noriega, Jorge. "Artículo 123. Atribuciones del Presidente del Consejo de Ministros". En: *La constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo III*. 4ta Edición. Gaceta Jurídica. Lima, 2022, p. 528.

[20] Santistevan de Noriega, Jorge. "Artículo 123. Atribuciones del Presidente del Consejo de Ministros". En: *La constitución comentada. Análisis artículo por artículo. Tomo III*. 4ta Edición. Gaceta Jurídica. Lima, 2022, p. 529.

[21] *Cfr.* Rubio Correa, Marcial. *Estudios de la constitución política de 1993. Tomo 4*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 1999, p. 398.

artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo se encarga de regular las competencias y las funciones del Presidente del Consejo de Ministros.

B) IMPACTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL VIGENTE

La norma tiene un impacto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo en la medida que, como ya se expuso, incorpora un artículo 8-A y modifica su artículo 19. Como ya se ha expuesto, además, la norma resulta constitucional en la medida que el artículo 106 de la Constitución establece que las leyes orgánicas deben regular el funcionamiento de las entidades.

VII. SOBRE LA EXCLUSIÓN DEL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO (AIR EX ANTE) EN EL PRESENTE CASO

Si bien la presente es una propuesta de norma de carácter general (en la medida que modifica la ley orgánica de un poder del Estado), la misma se encuentra exceptuada de la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR Ex Ante) por aplicación de lo dispuesto en el numeral 5 del inciso 28.1 del artículo 28 del Reglamento del AIR Ex Ante (Decreto Supremo N° 063-2021-PCM).

Dicho numeral establece que no se encuentran comprendidas en el AIR Ex Ante "**[l]as disposiciones normativas de organización**, reorganización, fusión de entidades o mecanismos de reforma del Estado (como proyectos de normas con rango de ley o reglamentos de organización y funciones, fusiones de entidades públicas, creación de programas o proyectos, entre otros), manuales de operaciones de programas y proyectos, y demás normas de organización, las cuales se regulan por las normas de la materia."

En ese sentido, se debe considerar que la presente norma modifica la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la cual, según su artículo 1, es una norma que se encarga de establecer los principios y **las normas básicas de organización**, competencias y funciones del Poder Ejecutivo. Por lo tanto, se encuentra dentro del ámbito de exclusión que prevé el citado numeral 5 del inciso 28.1 del artículo 28 del Reglamento del AIR Ex Ante.

Bajo ese contexto, corresponde precisar que la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR), mediante acuerdo que consta en Acta de Sesión Virtual N° 229, determinó que para los casos de proyectos normativos que califican dentro de los supuestos fuera del alcance del AIR Ex Ante contenidos en los numerales del 1 al 17 del inciso 28.1 del artículo 28 del Reglamento del AIR Ex Ante, no se requiere que se remita el Anexo 7 y, por ende, no se exige contar con pronunciamiento expreso por parte de la CMCR declarando su improcedencia del AIR Ex Ante para continuar con su trámite de aprobación.

DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
G. VALDIVIESO R.

OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA
E. REBAZA I.