



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2022 – 2023

Señor presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento lo siguiente el Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso **4428/2022-CR**, proyecto de resolución legislativa del Congreso que modifica el Reglamento del Congreso de la República e incorpora el artículo 77-A para regular la acumulación de proyectos de ley o resoluciones legislativas.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El proyecto de resolución legislativa del Congreso ingresado a la Comisión de Constitución y Reglamento han seguido el siguiente procedimiento:

- El Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR, proyecto de resolución legislativa del Congreso que modifica el Reglamento del Congreso de la República e incorpora el artículo 77-A para regular la acumulación de proyectos de ley o resoluciones legislativas, fue presentado por la congresista **ROSANGELLA ANDREA BARBARÁN REYES** del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ello ante el Área de Trámite documentario del Congreso de la República el 8 de marzo de 2023, y fue decretado el 10 de marzo de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Decimosexta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 25 de abril de 2023, con el voto a favor de los congresistas Guerra García Campos, Camones Soriano (con reserva), Aguinaga Recuenco, Juárez Gallegos, Moyano Delgado, Quito Sarmiento, Aragón Carreño, López

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Ureña, Salhuana Cavides, Paredes Gonzales, Tacuri Valdivia, Echaíz de Núñez Izaga, Muñante Barrios, Pablo Medina, y Barbaran Reyes (en reemplazo del congresista Alegría García); el voto en contra del congresista Flores Ramírez y de la abstención de los congresistas Caverro Alva, Echeverría Rodríguez, Luque Ibarra y Cutipa Ccama.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Desde 2001 a la fecha, se advierte los siguientes proyectos normativos con el objetivo planteado en el proyecto de resolución legislativa del Congreso materia de análisis.

Cuadro 1
Antecedentes normativos
Período Parlamentario 2021-2026

PROYECTO NORMATIVO	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
7781/2020-CR	Proyecto de resolución legislativa del Congreso que incorpora el artículo 77-A al Reglamento del Congreso de la República sobre el procedimiento de acumulación de proposiciones de ley o de resolución legislativa	Propone incorporar el artículo 77-A al Reglamento del Congreso de la República.	Archivo

Fuente: Comisión de Constitución y Reglamento

2.1. Opiniones solicitadas y recibidas del Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR

- Mediante los Oficios N° 2249, 2250 y 2251-2022-2023-CCR/CR, se solicitó opinión a los siguientes especialistas sobre el Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Cuadro 2
Opiniones solicitadas respecto del
Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR

OFICIO N°	NOMBRE Y APELLIDO	CARGO / ESPECIALIDAD
2249-2022-2023-CCR/CR	CÉSAR DELGADO GUEMBES	ESPECIALISTA EN DERECHO PARLAMENTARIO
2250-2022-2023-CCR/CR	NATALE AMPRIMO PLÁ	ESPECIALISTA EN DERECHO CONSTITUCIONAL
2251-2022-2023-CCR/CR	ENRIQUE GHERSI SILVA	ESPECIALISTA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

- A la fecha la Comisión de Constitución y Reglamento no ha recibido opinión a las solicitudes de opinión realizadas.

b. Opiniones ciudadanas

Sobre el Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR, proyecto de resolución legislativa del Congreso que modifica el Reglamento del Congreso de la República e incorpora el artículo 77-A para regular la acumulación de proyectos de ley o resoluciones legislativas, se advierte a la fecha los siguientes comentarios de la ciudadanía en el portal del Congreso de la República¹.

¹ Conforme se advierte de <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/4428>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO



SILVANA OJEDA OVALLE

10/03/2023

Todos los proyectos deben pasar por el Pleno por más proyectos acumulados que hayan, así cada Partido puede sacar cualquier Proyecto en contra del País sobre todo los partidos de Izquierda.



KELLY NÚÑEZ

08/03/2023

Yo creo que lo que se debe hacer es, por una parte, prohibir la presentación de proyectos declarativos que no tienen ningún efecto práctico (ley que declara de interés general tal), y muy en especial los que versan sobre cosas banales, como declarar el día de algo o el santo de otro. Esos proyectos obstruyen la labor de las Comisiones, que pierden tiempo atendiendo en lugar de atender cosas más importantes. Por otro lado, los proyectos de ley deberían requerir como mínimo la firma de 26 congresistas (el 20%) para poder ser presentados, así como que el congresista que firme un PL no pueda presentar otro sobre la misma materia durante el resto del periodo legislativo de 1 año. De esa manera se reduciría significativamente el número de proyectos de ley presentados a las comisiones, las cuales podrían atender mejor todos, y esos proyectos tendrían mayor consenso y por tanto más posibilidades de ser aprobados tras su presentación.

III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

A continuación, resumiremos el contenido y alcances del proyecto de resolución legislativa del Congreso materia de análisis:

- El Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR, proyecto normativo que modifica el Reglamento del Congreso de la República e incorpora el artículo 77-A para regular la acumulación de proyectos de ley o resoluciones legislativas, propone lo siguiente:

Cuadro 3
Propuesta normativa del
Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso
4428/2022-CR

Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR
Artículo único. Agréguese el artículo 77-A al Reglamento del Congreso, en los siguientes términos: "De la acumulación de proyectos de ley y resoluciones legislativas. Artículo 77- A. Sólo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas con otra en trámite, siempre que estos se encuentren en la etapa de estudio en comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la comisión.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

No se acumulan los proyectos de ley y de resoluciones legislativas presentados con posterioridad a la fecha en la que se aprobó el dictamen en la comisión dictaminadora, sea la comisión principal o las comisiones secundarias.

De forma excepcional, se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas cuando el proyecto cuya acumulación se solicita haya ingresado a la comisión dictaminadora con fecha anterior a la aprobación del dictamen. La acumulación se hará de oficio o a pedido del congresista interesado, después de que el dictamen se haya tratado en el Pleno del Congreso. En este caso excepcional, el proyecto de ley o de resolución legislativa se contará como aprobado en la estadística del congresista que solicite la acumulación.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

IV. MARCO NORMATIVO

4.1. Constitución Política

- **Artículo 94.** El Congreso elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley; elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones; establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; gobierna su economía; sanciona su presupuesto; nombra y remueve a sus funcionarios y empleados, y les otorga los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley.
- **Artículo 102.** Son atribuciones del Congreso:
 1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.

[...]

4.2. Reglamento del Congreso de la República

- **Artículo 77. Envío a Comisiones y estudio**

Luego de verificar que la proposición de ley o resolución legislativa cumple con los requisitos reglamentarios formales, la oficina especializada de la Oficialía Mayor la recibe, la registra y dispone su publicación en el Portal del Congreso, informando a

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

la Vicepresidencia encargada de procesar y decretar con criterio técnico las iniciativas a las Comisiones correspondientes.

En caso de incumplimiento de los requisitos antes señalados la iniciativa es devuelta por la Oficialía Mayor, de conformidad con la Vicepresidencia, para que se subsanen las omisiones. La Junta de Portavoces, con el voto de los tres quintos de los miembros del Congreso allí representados, puede exonerar de algún requisito de presentación de la iniciativa en forma excepcional, en el caso de proposiciones remitidas por el Poder Ejecutivo o que se consideren urgentes.

De no existir observaciones, el Oficial Mayor envía la proposición recibida y registrada a una o dos Comisiones, como máximo, para su estudio y dictamen, previa consulta con el Vicepresidente competente. En la remisión de las proposiciones a Comisiones se aplica el criterio de especialización. En el decreto de envío se cuida de insertar la fecha, el número de la proposición y el nombre de la Comisión a la que se envía. En el caso de envío a más de una Comisión, el orden en que aparezcan en el decreto determina la importancia asignada a la Comisión en el conocimiento del asunto materia de la proposición.

La solicitud para que una Comisión adicional asuma la competencia sobre un proyecto de ley se resuelve por el Consejo Directivo, el que puede acceder a la petición en forma excepcional, además de acordar ampliar el plazo para dictaminar desde la fecha en que la nueva Comisión conoce el proyecto y por no más de treinta días útiles.

Las Comisiones tienen un máximo de sesenta días útiles para expedir el dictamen respectivo, salvo el caso previsto en el párrafo precedente. La Comisión competente califica la admisibilidad de los proyectos de ley, verificando que la proposición cumpla con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso,

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

así como su compatibilidad constitucional, estando facultada para rechazarla de plano y archivarla. El acuerdo de archivamiento o inadmisibilidad es informado a la Oficialía Mayor. Si son varias las Comisiones asignadas, pueden presentar dictamen conjunto.

Cuando se trata de un dictamen de reenvío de la proposición legislativa por efecto de la aprobación de una cuestión previa o reconsideración, o por observación formulada por el Presidente de la República, el plazo para dictaminar no puede exceder de treinta días útiles.

El Consejo Directivo dispone que se incluyan los dictámenes en la agenda, a propuesta del Presidente, debiendo ser distribuidos a los Congresistas por correo electrónico con anticipación no menor a las veinticuatro horas antes de que se considere el proyecto, sin perjuicio de su publicación en el Portal del Congreso. Solo en los casos en que se justifique la distribución se hace en forma física y, en los casos de suma urgencia, a criterio del Presidente se puede disponer la entrega física domiciliaria.

V. ANÁLISIS TÉCNICO

Previamente, consideramos oportuno formular algunos apuntes sobre el contenido y alcances de los principios e instituciones constitucionales que serán analizadas para determinar la viabilidad del proyecto de resolución legislativa del Congreso que regula la acumulación de los proyectos de ley, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso en el marco de un Estado Constitucional y Social de Derecho:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

5.1. Sobre el Congreso de la República y la potestad de legislar

El Parlamento constituye uno de los baluartes del sistema democrático en un Estado Constitucional y Social de Derecho, y que, junto con el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, conforman los poderes del Estado en la clásica definición de teoría política de Montesquieu. Cada poder cuenta con una función específica y excluyente, así mientras en el Poder Ejecutivo recae la facultad de gobernar, y en el Poder Judicial la facultad de administrar justicia, sobre el Congreso de la República reside junto a la potestad de legislar, acción que le otorga el nombre - Poder Legislativo - además, la función de representar y fiscalizar, conocida esta última como control político, sobre lo referido el teórico político Charles Louis de Secondat señalaba:

Hay en cada Estado tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de los asuntos que dependen el derecho de gentes y el poder judicial de los que dependen del derecho civil. Por el poder legislativo, el príncipe, o el magistrado promulga leyes para cierto tiempo o para siempre, y enmienda o deroga las existentes. Por el segundo poder, previene y dispone de la guerra y de la paz, envía y recibe embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos o juzga las diferencias entre los particulares. Llamaremos a este poder judicial, y al otro, simplemente, poder ejecutivo del Estado. La libertad política de un ciudadano depende de la tranquilidad de Espíritu que nace de la opinión que tiene cada uno de su seguridad. Y para que exista la libertad es necesario que el Gobierno sea tal que ningún ciudadano pueda temer nada de otro²

En atención de lo expuesto, el cambio de paradigma del Estado Absolutista al paradigma del Estado de Derecho radica sustancialmente en quien es el titular del poder, esto es, quien tiene la facultad de legislar, así en el Estado Absolutista, el depositario del poder, recaía sobre el monarca, muestra de ello es que el término latino rey o César, suele ser

² MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Barón de, *El Espíritu de las Leyes*, Editorial Orbis, Buenos Aires, 1984, p. 143.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

considerado como el antecedente semántico del título alemán de “Kaiser”, o del título eslavo “zar”, para dar cuenta de emperador, o quien ejerce por cuenta propia las riendas del poder en el Estado. Así el gobierno de uno, o monarquía se caracteriza en que las decisiones de poder no se encuentran sujetas a control, a diferencia la de un Estado de Derecho, en donde no gobiernan los hombres, sino las leyes. El límite del poder del Estado o Leviathan en palabras de Hobbes radica la esencia de un Estado Constitucional, sobre el referido, desde la ciencia política se suele afirmar:

se puede decir que, estando a la premisa filosófica de que el poder político tiende a ser abusado por su detentador y el poder absoluto tiende a ser abusado aún de maneras más atroces y feroces, muestra de ello es que los gobiernos dictatoriales son aquellos que más abusos a los derechos humanos ha registrado la historia, por ello desde la filosofía política se consideró que la mejor forma de controlar al poder era limitarlo mediante el poder. Lo señalado supone que mientras el poder político recaía primeramente sobre las manos de una pequeña asamblea o incluso sobre solo una persona, a la cual Hobbes le llamaba Leviathan y cuyos ejemplos históricos los encontramos en las monarquías absolutistas europeas como la corte de Luis XIV en Francia o Carlos I en España, dichos soberanos concentraban gran poder sobre sí³

Es así como llegamos a afirmar que el gobierno de las leyes es la concretización del Estado de Derecho, pues es aquel modelo en donde gobiernan las leyes, en ese sentido, si quien gobierna es la ley y no los hombres, la titularidad de *facto* y de *iure* del poder es quien ejerce la potestad de legislar, y si bien el Estado de Derecho es un gobierno de las leyes, estas siguen siendo hechas por hombres, de tal forma el poder ya no se encuentra sobre el soberano: rey, káiser o emperador, (según la latitud geográfica donde se encuentre), sino que es trasladado a quien realiza las normas, esto es: el Parlamento, de tal suerte, más que un Estado de Derecho, este modelo implica un Estado Legislativo de Derecho, paso

³ GUTIÉRREZ DE LA CRUZ Cristhian Hugo, *La Comisión de Ética Parlamentaria y la integridad del Congreso de la República*, tesis para optar el grado académico de maestro en gestión de políticas públicas, Lima: Universidad Nacional Federico Villarreal, 2021.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

necesario para llegar a un Estado Constitucional y Social de Derecho, del cual se considera a la Constitución como un documento jurídico, además de político, sobre el referido el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

El tránsito del Estado Legal de Derecho al Estado Constitucional de Derecho supuso abandonar la tesis según la cual la Constitución era una mera norma política, para consolidar la doctrina conforme a la cual la Constitución es también una Norma Jurídica, es decir, una norma con contenido vinculante para todos. Significó superar la concepción de una pretendida soberanía parlamentaria para dar paso al principio jurídico de supremacía constitucional, conforme al cual, una vez expresada la voluntad del Poder Constituyente con la creación de la Constitución, en el orden formal y sustantivo presidido por ella no existen soberanos, poderes absolutos o autarquías⁴

En ese orden de ideas, si el Estado de Derecho implica el gobierno de las leyes, la teoría del derecho busca identificar quien tiene la potestad de legislar, pues quien legisla, es quien tiene el poder en una sociedad política. A esa interrogante franqueada por la teoría del derecho encuentra respuesta en la teoría política, al referir que el depositario del poder es la población, pues en la medida de los hombres son titulares de su propia dignidad, solo son libres quienes se obedecen así mismo, pero como no es posible que los hombres sean libres sin ninguna clase de límites sin que en ejercicio de su libertad terminen coactando la libertad de los demás, era necesario encontrar un sistema en donde las libertades de todos se conjuguen, sobre ello la ciencia política refería que solo se es libre obedeciendo las leyes, conjugando en equilibrio la libertad y la gobernabilidad, siendo esta diada una de las más antiguas a lo largo de la civilización:

La historia del pensamiento político se remonta muy lejos, y ha ido evolucionando a lo largo de todos los tiempos, a través de la obra de los más grandes pensadores de

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 5854-2005-PA/TC, en el fundamento jurídico 3.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN
LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL
CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL
REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA
REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY,
RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES
LEGISLATIVAS DEL CONGRESO**

la humanidad, cuya atención se ha centrado en la organización política de la sociedad y en los conflictos de poder que ella ha suscitado siempre⁵

En atención a la razón expuesta, esta búsqueda de equilibrio entre la libertad y la gobernabilidad se decantó en la protección de los derechos fundamentales, de tal forma, el modelo político que mejor proteja los derechos de la persona humana, será el modelo político que ha de elegirse, siendo este, a todas luces, el Estado Constitucional y Social de Derecho, pues es aquel que protege de mejor manera los derechos fundamentales:

El Estado constitucional, tiene como uno de sus dogmas la defensa irrestricta de los derechos fundamentales de la persona, como garantía de su propia legitimidad y razón de ser como entidad política-jurídica, así como la división de poderes como garantía de su defensa, por ello suele considerarse que los derechos se han convertido en un criterio básico de legitimidad del poder, en nuestro contexto cultural, el poder político solo es legítimo si se compromete con el reconocimiento y protección de los derechos⁶

En base de lo expuesto, siendo que resulta materialmente imposible que todos los hombres puedan ejercer el acto de legislar, la representación política deviene en imprescindible. Así la democracia representativa radica en esencia, que la población elija de manera libre y periódica a sus representantes, quienes son los encargados de ejercer el poder, pues si bien es cierto el Estado Derecho siempre suele ir asociado con el modelo de democracia representativa, en realidad ambos conceptos tienen categorías axiológicas diferentes, pues mientras el primero es la forma de cómo se ejerce el poder, el segundo es la sustancia de donde surge su ejercicio, así el Estado de Derecho en una democracia representativa radica en esencia que la población elija en el mayor ámbito de libertad a sus representantes, para que estos en representación de los primeros ejerzan el gobierno por medio de las leyes, de

⁵ NARANJO MEZA Vladimiro, Teoría constitucional e instituciones políticas, Editorial Themis, Bogotá, 12 edición, 2000, p. 56

⁶ BARRANCO María del Carmen, Teoría del Derecho y Derechos Fundamentales, Editorial Palestra, Lima, 1ª Edición, 2009, p. 12.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

tal forma que es la población quien limita su propia libertad, por intermedio de leyes dadas por sus representantes, para maximizar derechos fundamentales. Siendo este el origen del principio de reserva de ley, especialmente diseñada para temas donde la libertad humana se encuentra más expuesta, como la reserva de ley en materia penal y tributaria, por ello es tan trascendente para el Estado de Derecho y el sistema democrático que el poder se encuentre limitado:

El gobierno democrático representativo se sustenta en el respeto de los derechos fundamentales que deben ser los pilares en los que se sustenta la legitimidad de la autoridad política. El poder por el poder, sin límites, no tiene legitimidad y, por tanto, lleva a los gobernantes a cometer excesos y hasta tropelías, ya que carece de los mecanismos que le permita ser capaz de controlarse así mismo⁷

Con las razones expuestas bien podemos afirmar que el poder de legislar proviene de la población y la ejerce el Congreso de la República con la finalidad de maximizar la libertad y los derechos de las personas, esta facultad tan trascendente como el de emitir leyes, convierte al Congreso de la República en el soporte de la democracia, por ello la reglamentación de su emisión no es tarea menor.

5.2. Sobre el procedimiento legislativo y la acumulación de proyectos normativos

Hemos advertido los fundamentos que legitiman la facultad de legislar del Congreso de la República, siendo que el máximo órgano deliberativo del Poder Legislativo recae sobre el Pleno del Congreso conformado por los ciento treinta congresistas, teniendo cada uno de los parlamentarios las facultades de legislar, representar y fiscalizar, es así que se suele afirmar lo siguiente en cuanto al Poder Legislativo en cuanto depositario del poder proveniente del pueblo:

El equívoco actual de la teoría democrática deriva de la sustitución realizada por Rousseau, de la opinión general por la voluntad popular y la consiguiente concepción

⁷ FERRERO COSTA, Raúl. *El control del poder*, Editorial Instituto Pacífico, Lima, 2015 Instituto Pacífico, p. 27.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

de la soberanía popular según la cual, en la práctica cualquier cosa que decida la mayoría en cuestiones de materia particulares debe ser ley vinculante para todos⁸

En esa línea de razonamiento, siendo que las tareas parlamentarias son diversas y múltiples y con la finalidad de lograr eficiencia en el cumplimiento de funciones, el Congreso de la República se organiza por comisiones, el cual son definidas como grupos de trabajo especializado de congresistas, los cuales se dividen en clases conforme a las funciones que realizan de acuerdo con lo estipulado en el artículo 35 del Reglamento del Congreso:

- a) comisiones ordinarias,
- b) comisión de investigación,
- c) comisiones especiales, y
- d) comisión de Ética Parlamentaria.

Las comisiones ordinarias tienen una especial importancia en cuanto a la función legislativa, como las comisiones de investigación una especial incidencia para el control político, por su parte, la comisión de ética incide en preservar la integridad parlamentaria, y las comisiones especiales para fines protocolares o similares. En ese sentido, las comisiones ordinarias son las encargadas de dictaminar los proyectos de ley en cuanto a los criterios de incidencia en la legislación nacional, y al respecto se afirma que:

En definitiva, el control parlamentario, en tanto mecanismo de control del poder, cumple un papel fundamental en orden a garantizar los derechos fundamentales, fortalece al Estado constitucional democrático y legitimar al poder mismo⁹

⁸ HAYEK Friedrich, Nuevos estudios de Filosofía política, Economía e Historia de las ideas, Unión Editorial, Madrid, 2da edición, 2017, p.132.

⁹ LANDA ARROYO César, Constitución y fuentes del Derechos, Editorial Palestra, Lima, 1era edición, 2006, p. 272.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

En ese sentido todo parlamentario cuenta con la facultad legislativa, que en concreto supone la elaboración del proyecto normativa, su debate, así como su aprobación, tal y como refiere el Reglamento del Congreso de la República:

La función legislativa comprende el debate y la aprobación de reformas de la Constitución, de leyes y resoluciones legislativas, así como su interpretación, modificación y derogación, de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Constitución Política y el presente Reglamento. Comprende, asimismo, el debate y aprobación de las modificaciones a este Reglamento¹⁰.

En ese sentido las proposiciones de ley, resolución legislativa o resolución legislativa del congreso, son instrumentos mediante los cuales se ejerce la función legislativa, dando inicio al procedimiento legislativo que dará como producto final leyes, resoluciones legislativas o resoluciones legislativas del congreso, pero para que ello sea posible, es necesario que el proyecto normativo (proyecto de ley, de resolución legislativa o resolución legislativa del congreso) sea remitido a la comisión dictaminadora, la cual emitirá una posición documentada, precisa y clara del estudio de la propuesta normativa puesta a su conocimiento, de tal forma los dictámenes emitidos por las respectivas comisiones pueden concluir en lo siguiente: a) recomendación de probación en sus propio términos, b) recomendación de aprobación con modificaciones, c) recomendación de o aprobación y su envío al archivo, o la inhibición de la comisión por no tener competencia en la materia de la proposición normativa, y d) la recomendación de comisión especial para especial estudio técnico, y e) solicitar un plazo adicional para expedir el dictamen.

En ese sentido luego de la emisión del dictamen por la respectiva comisión dictaminadora, es publicado por un plazo determinado y luego es incorporado por el Consejo Directivo o por la Junta de Portavoces en la agenda del Pleno para su debate en la máxima asamblea deliberativa como es el Pleno del Congreso de la República, continuando su tramite

¹⁰ Artículo 4 del Reglamento del Congreso de la República.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

conforme las etapas del procedimiento legislativo establecido en el artículo 73 del Reglamento del Congreso de la República:

Artículo 73. El procedimiento legislativo se desarrolla por lo menos en las siguientes etapas:

- a) Iniciativa legislativa;
- b) Estudio en comisiones;
- c) Publicación de los dictámenes en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano;
- d) Debate en el Pleno;
- e) Aprobación por doble votación; y,
- f) Promulgación.

5.3. Sobre la constitucionalidad del Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR

Del Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR, proyecto normativo que modifica el Reglamento del Congreso de la República e incorpora el artículo 77-A para regular la acumulación de proyectos de ley o resoluciones legislativas, se advierte lo siguiente:

Cuadro 4

**Propuesta normativa del
Proyecto Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR**

**PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO QUE MODIFICA EL
REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA E INCORPORA EL
ARTÍCULO 77-A PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE PROYECTOS DE
LEY O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS**

Artículo único. Agréguese el artículo 77-A al Reglamento del Congreso, en los siguientes términos:

"De la acumulación de proyectos de ley y resoluciones legislativas.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Artículo 77- A. Sólo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas con otra en trámite, siempre que estos se encuentren en la etapa de estudio en comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la comisión.

No se acumulan los proyectos de ley y de resoluciones legislativas presentados con posterioridad a la fecha en la que se aprobó el dictamen en la comisión dictaminadora, sea la comisión principal o las comisiones secundarias.

De forma excepcional, se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas cuando el proyecto cuya acumulación se solicita haya ingresado a la comisión dictaminadora con fecha anterior a la aprobación del dictamen. La acumulación se hará de oficio o a pedido del congresista interesado, después de que el dictamen se hay tratado en el Pleno del Congreso. En este caso excepcional, el proyecto de ley o de resolución legislativa se contará como aprobado en la estadística del congresista que solicite la acumulación

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

El referido proyecto de resolución legislativa del Congreso motiva la exposición de motivos conforme los siguientes argumentos y razones:

Muchos consideran que la productividad de un congresista de la República se reduce al número de proyectos presentados. Otros, consideran que se debe evaluar el número de proyectos aprobados y/o leyes promulgadas. Por ello, al existir esta disyuntiva, algunos congresistas no tienen reparo en presentar la mayor cantidad de iniciativas legislativas sin importar que el tema propuesto o fórmula legal ya haya sido debatida y aprobada en alguna comisión. Además, astutamente, se han presentado casos en donde los congresistas solicitan acumular un proyecto de ley o resolución legislativa minutos antes de pasar a la votación en el Pleno. Así, tenemos casos en donde se acogen a la práctica de que el presidente una Comisión acepte la acumulación de su proyecto sin importar que no se recoja parte o la totalidad de la fórmula en el dictamen que se aprueba.

Actualmente, existe un acuerdo del periodo 2002-2003 que regula la acumulación de iniciativas legislativas, pero la práctica parlamentaria lo ha dejado sin efecto, por lo que es necesario modificar el reglamento para incluir la propuesta que permitirá mejorar el trabajo legislativo tanto de los congresistas como de los trabajadores del Congreso.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

La población tiene mucha expectativa sobre la labor de sus representantes; por eso, es importante que se genere una cultura de presentación de iniciativas de autoría propia y que en caso uno o más congresistas coincidan en un tema, éste pueda tener un amplio debate en las comisiones dictaminadoras e incluya los aportes de todas las partes con antelación. Además, se debe tener en consideración que todos los congresistas miembros de las diferentes comisiones pueden hacer aportes en medio del debate para mejorar los dictámenes sin necesidad de presentar una nueva iniciativa legislativa.

a. De la carga procesal del Congreso de la República del Perú

Desde el 2021 a la fecha, según el portal del Congreso de la República se han presentado cuatro mil doscientos noventa (4 290) proyectos de ley y resoluciones legislativas. De este gran número de iniciativas, una cantidad bastante significativa aún se encuentran en comisiones del Congreso a la espera de ser dictaminados.

[...]

Dicho esto, es importante citar al Reglamento del Congreso en su artículo 77, párrafo 4, en el que se señala lo siguiente:

"(. . .) Las Comisiones tienen un máximo de sesenta días útiles para expedir el dictamen respectivo, salvo el caso previsto en el párrafo precedente. La comisión competente califica la admisibilidad de los proyectos de ley, verificando que la proposición cumpla con lo establecido en el artículo 75 y 76 del Reglamento del Congreso, así como su compatibilidad constitucional, estando facultada para rechazarla de plano y archivarla. (...)"

Según el artículo precedente, las comisiones tienen sesenta días para expedir el dictamen respectivo, sin embargo, como se ha mencionado con anterioridad, el Congreso y, por consiguiente, las comisiones, cuentan con una gran carga procesal,

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

lo que imposibilita a las mismas a atender todos los proyectos de ley presentados y designados a las comisiones respectivas.

En ese sentido, es de público conocimiento que, dentro del gran universo de proyectos de ley y proyectos de resoluciones legislativas presentados por los legisladores, existen iniciativas que se deben acumular por tratarse de la misma materia. Con ello, las comisiones tendrán insumos para el estudio técnico y la posterior elaboración del dictamen respectivo.

Bajo esta premisa, son los proyectos de ley acumulados en el proceso de estudio en comisiones los que coadyuvan al estudio y elaboración técnica del predictamen que la comisión presentará a debate, con la finalidad que se apruebe en una sesión de esta.

- b. De la acumulación de proyectos de ley, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso*

La presente iniciativa de resolución legislativa del Congreso se fundamenta también, en que respecto a la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas, el Reglamento del Congreso de la República no ha incluido una normativa específica que logre que se pueda uniformizar el proceso de acumulación de iniciativas, por lo que todo el proceso recae únicamente en la práctica legislativa y que, como es de conocimiento, la práctica legislativa per se, ha permitido que los congresistas de la república presenten, en su conjunto, una gran cantidad de solicitudes de acumulación de proyectos de ley o de resoluciones legislativas en cualquier etapa del proceso de elaboración de una Ley.

En ese orden de ideas, los proyectos de ley, de resoluciones legislativas y de resoluciones legislativas del Congreso, ingresan a las comisiones proponiendo abordar materias similares a las comprendidas en otras iniciativas, los mismos que ya han sido estudiados técnicamente, debatidos y dictaminados con anterioridad, lo

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

que puede generar fallas en el proceso de acumulación de proyectos de ley, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso.

Es por el motivo antes señalado, que se puede afirmar que esta práctica se viene realizando desde el debate del predictamen hasta en el Pleno del Congreso inclusive, alegando que la iniciativa versa sobre la misma materia y que, por ende, se debe acumular.

Respecto al punto anterior, debemos aclarar que la acumulación de los proyectos, no alteran la esencia del procesamiento de las iniciativas legislativas que se encuentran en la etapa de estudio en comisiones en sí mismo; sin embargo, cabe la posibilidad de que alguna pueda ocasionar un problema posterior al momento de que se haya dictaminado y aprobado.

Por ende, la presente iniciativa busca tomar medidas inmediatas para que se eviten confusiones y se generen datos estadísticos equivocados, además de que resulta necesaria la positivización del proceso de acumulación de proyectos de ley, resoluciones legislativas o resoluciones legislativas del Congreso.

c. Acuerdo del Consejo Directivo 686-2002-2003/CONSEJO-CR

Respecto a este literal, es necesario resaltar la existencia de un Acuerdo de Consejo emitido en junio del 2003 y que prevé ciertas medidas para evitar confusiones en el proceso de acumulación de proyectos de ley o resoluciones legislativas y por consiguiente, busca también evitar que se presenten datos estadísticos equivocados debido a la creciente presentación de solicitudes de acumulación en cualquier etapa del procedimiento legislativo.

El acuerdo en mención es el Acuerdo N° 686-2002-2003/CONSEJO-CR, el mismo que se muestra a continuación:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Acuerdo N° 686-2002-2003/CONSEJO-CR		
Artículo	Primero	Solo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa con otra en trámite, siempre que éstos se encuentren en la etapa de estudio en comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la comisión informante. Dentro de este plazo, las comisiones podrán hacer la acumulación de oficio sobre los proyectos de ley y de resolución legislativa que reciban por la vía regular mediante decreto de oficialía mayor, elaborado luego de la consulta previa de la Primera Vicepresidencia, de acuerdo con las normas reglamentarias.
	Segundo	No se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa presentados después que se haya dictaminado aquellos con los que se solicita la acumulación cuando el dictamen sobre éstos ya haya sido aprobado por la comisión; sin embargo, a solicitud del congresista interesado, los proyectos de ley y de resolución legislativa cuya acumulación se solicita fuera del plazo señalado pueden ser admitidos sólo como documentos de información anexos al expediente, por lo que no contarán como proyectos aprobados en las estadísticas del congresista que solicite la acumulación extemporánea. La adición de proyectos para que se solicite la acumulación extemporánea, según lo previsto en el párrafo precedente, será hecha de oficio por la oficialía mayor, a través de la dirección de Trámite documentario y estadística procesal.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

	Tercero	En forma excepcional, se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resolución legislativa cuando el proyecto cuya acumulación se solicita haya ingresado a la comisión informante con fecha anterior a la presentación del dictamen que debía referirse a él. La acumulación se hará efectiva de oficio después que el dictamen haya sido tratado por el Pleno del congreso. En este caso, el proyecto de ley o de resolución legislativa se contará como proyecto aprobado en la estadística del congresista que solicite la acumulación por omisión.
--	---------	---

El Acuerdo de Consejo precedente resulta necesario para la presentación de la presente iniciativa de resolución legislativa del Congreso, debido a que al ser una recomendación y carecer de efectos mandatorios, es indispensable y de gran importancia incorporar el artículo 77-A al Reglamento del Congreso de la República con la finalidad de que el proceso de acumulación surta efectos jurídicos inmediatos. De tal forma, se empezará a mejorar la calidad del procedimiento legislativo y facilitará el debate y aprobación de normas de calidad.

Sobre el mismo, podemos mencionar que la presente iniciativa de resolución legislativa también busca atender una necesidad creciente de regulación sobre la materia, por ello y a manera de ejemplificar lo que señalamos, mediante OFICIO-0366-2017-2018-CFGV-CR3 el excongresista Clayton Galván solicita a la Presidencia del Congreso que ratifique o actualice el Acuerdo de Consejo 686-2002-2003/CONSEJO-CR, mediante el que se especifica el proceso de acumulación de iniciativas legislativas.

En el oficio señalado, se menciona que el instrumento de acumulación de iniciativas que recae en el acuerdo mencionado debe ser ratificado o actualizado, ya que el acuerdo continúa con validez y es poco utilizado. Además, se menciona que se ha evidenciado que en varias oportunidades se han presentado proyectos de ley

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

similares a otros que ya han sido dictaminados por comisiones, con la finalidad de mejorar estadísticas del congresista solicitante¹¹.

Conforme los argumentos expuestos en el proyecto de resolución legislativa del Congreso, la Comisión de Constitución y Reglamento estima lo siguiente:

Conforme hemos indicado una de las funciones esenciales del Parlamento radica en legislar, que junto con la potestad de fiscalizar y representar constituyen el núcleo duro del mandado constitucional congresal, ello en atención que todos los parlamentarios cuentan con estas prerrogativas; sin embargo, para su correcto ejercicio se requiere el cumplimiento de ciertas reglas, debidamente establecidas en el Reglamento del Congreso, el cual regula el procedimiento legislativo, así sobre la facultad de legislar Hayek afirmaba:

La legislación o creación deliberada de las normas, ha sido justamente calificada como una de las invenciones humanas más profundas consecuencias y vastos efectos, más aún de lo que fueran el descubrimiento del fuego y de la pólvora¹²

Es por ello su importancia, y responsabilidad con la que cuentan todos los parlamentarios al gozar de iniciativa legislativa, siendo que conforme el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso, las proposiciones de ley, de resoluciones legislativas o de resolución legislativa del Congreso requieren contar con el respaldo del Grupo Parlamentario o en su defecto a sola firma de los congresistas no agrupados. Una vez presentado el proyecto normativo, la Oficialía Mayor lo recibe, lo registra y lo publica en el Portal del Congreso para conocimiento público, informando de ello a la Vicepresidencia del Congreso, la cual es la encargada de decretar con criterio técnico las comisiones encargadas de dictaminar, pudiendo ser enviada hasta dos comisiones, y de ser necesario una comisión adicional, pero para ello resulta necesario se la aprobación del Consejo Directivo.

¹¹ Exposición de motivos del PRL 4428/2022-CR

¹² HAYEK Friedrich, Derecho, legislación y libertad, Unión Editorial, España, 2da edición, 2014, p. 97.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Ahora bien, la derivación de los proyectos normativos se rigen bajo criterios técnicos de especialidad, teniendo las comisiones dictaminadoras el plazo ordinario de sesenta días útiles para dictaminar, terminado dicho plazo es debatido al interior de las comisiones y votado el dictamen conforme lo dispone el artículo 70 del Reglamento del Congreso, de ser aprobado el dictamen en sus propios términos o con modificaciones es remitido al Pleno del Congreso de la República para su debate y votación, siendo que no puede ser debatido ningún proyecto normativo sin contar con respectivo dictamen, salvo excepciones.

Conforme se aprecia de la exposición de motivos del PRLC 4428/2022-CR existe una indebida práctica parlamentaria mediante el cual se solicita la acumulación de los proyectos normativos hasta instantes previos de su votación en el Pleno del Congreso, ello con el marcado propósito de acrecentar el número de proyectos normativos aprobados y así mostrar una elevada productividad legislativa; sin embargo, esta práctica contribuye irrisoriamente en la calidad normativa que la población espera, ello en atención que los proyectos normativos acumulados luego de la aprobación del dictamen en la comisión respectiva no tienen la oportunidad de ser estudiados de manera técnica, *ergo*, se termina acumulando un proyecto normativo sin respectivo estudio, y si bien ello no afecta sustancialmente la calidad normativa, si distorsiona la productividad legislativa, en razón de que los parlamentarios que solicitan la acumulación de sus respectivos proyectos de ley, resoluciones legislativas o resoluciones legislativas del Congreso, terminarían por registrar mayor productividad sin que estos necesariamente evidencia un impacto en la calidad normativa.

En ese sentido advertimos que el PRLC 4428/2022-CR al pretender incorporar el artículo 77-A en el Reglamento del Congreso busca limitar la acumulación de proyectos de ley, resoluciones legislativas o resoluciones legislativas del Congreso, para que estos se realicen hasta antes que el dictamen haya sido aprobado por la comisión encargada de estudio, conforme el siguiente detalle:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Artículo 77- A. *Sólo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas con otra en trámite, siempre que estos se encuentren en la etapa de estudio en comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la comisión.*

No se acumulan los proyectos de ley y de resoluciones legislativas presentados con posterioridad a la fecha en la que se aprobó el dictamen en la comisión dictaminadora, sea la comisión principal o las comisiones secundarias.

Por lo expuesto esta Comisión de Constitución y Reglamento estima necesario la limitación de la acumulación de los proyectos normativos ya sean proyectos de ley, proyectos de resolución legislativa o proyectos de resolución legislativa del Congreso, ello en la medida que permitirá disminuir la proliferación legislativa con iniciativas legislativas destinadas a la acumulación luego de haberse aprobado el dictamen, lo cual funda una distorsión en la productividad que registra cada congresista de la República.

En ese sentido, establecer como baremo discrecional la aprobación del dictamen en la respectiva comisión, asegura que el proyecto normativo que se pretende acumular haya sido analizado técnicamente por la comisión dictaminadora; aunado a ello, advertimos que el proyecto normativo PRLC 4428/2022-CR establece una excepción a la regla que pretende instituir:

De forma excepcional, se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas cuando el proyecto cuya acumulación se solicita haya ingresado a la comisión dictaminadora con fecha anterior a la aprobación del dictamen. La acumulación se hará de oficio o a pedido del congresista interesado, después de que el dictamen se haya tratado en el Pleno del Congreso. En este caso excepcional, el proyecto de ley o de resolución legislativa se contará como aprobado en la estadística del congresista que solicite la acumulación

Conforme se aprecia, la excepción a la regla radica en que resulta posible la acumulación legislativa cuando el proyecto normativo haya sido ingresado antes de la aprobación del dictamen, pudiendo ser realizada de oficio o a pedido del congresista interesado, siendo en

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

estos casos el proyecto de ley, de resolución legislativa o de resolución legislativa del Congreso parte de la estadística del congresista que solicite la acumulación en su proyecto normativo, ahora bien, consideramos que la excepción resulta válida en atención que no puede ser responsabilidad del congresista respecto de la no acumulación de su proyecto de ley, resolución legislativa o resolución legislativa del Congreso si este lo ha presentado antes de la elaboración del dictamen, siendo esto en todo caso una omisión de la comisión dictaminadora, más no del congresista proponente, por ello consideramos como necesaria la excepción en vista de no ver recortar la potestad legislativa de los congresistas de la República.

VI. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

Por lo antes expuesto, esta Comisión de Constitución y Reglamento que el Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR, proyecto normativo que modifica el Reglamento del Congreso de la República e incorpora el artículo 77-A para regular la acumulación de proyectos de ley, resoluciones legislativas o resoluciones legislativa del Congreso resulta viable conforme el siguiente texto:

Cuadro 5
Texto del Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso
4428/2022-CR

Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR
De la acumulación de proyectos de ley y resoluciones legislativas.
Artículo 77- A. Sólo se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas con otra en trámite, siempre que estos se encuentren en la etapa de estudio en comisiones y el dictamen no haya sido aprobado por la comisión.
No se acumulan los proyectos de ley y de resoluciones legislativas presentados con posterioridad a la fecha en la que se aprobó el dictamen en la comisión dictaminadora, sea la comisión principal o las comisiones secundarias.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

De forma excepcional, se admitirá la acumulación de proyectos de ley y de resoluciones legislativas cuando el proyecto cuya acumulación se solicita haya ingresado a la comisión dictaminadora con fecha anterior a la aprobación del dictamen. La acumulación se hará de oficio o a pedido del congresista interesado, después de que el dictamen se haya tratado en el Pleno del Congreso. En este caso excepcional, el proyecto de ley o de resolución legislativa se contará como aprobado en la estadística del congresista que solicite la acumulación.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

VII. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA PROPUESTA NORMATIVA

Conforme hemos manifestado, la actividad de legislar constituye de lado de la potestad de representar y fiscalizar, el núcleo esencial de la labor congresal. La actividad legislativa constituye un proceso concatenado de actos que van desde la presentación del proyecto legislativo hasta su promulgación como norma, y el cual constituye columna central de la teoría política, tanto su importancia, en razón que, por medio del acto de legislar, se puede llevar libertad e igualdad a una sociedad, debido a que el poder político se encuentra sometido a derecho, y al respecto se afirma:

El Estado de derecho fundamenta el principio de proporcionalidad en la medida que, al sujetarse el poder político a la Constitución, se sujeta a los dispositivos constitucionales que reconocen y garantizan derechos. Sujeción que le obliga a un respeto irrestricto del mismo, uno de los elementos principales del poder es la coacción. Es de la esencia del poder generar obediencia¹³

En ese sentido si bien es una potestad constitucional legislar, esta tiene que sujetarse a los procedimientos establecidos en el Reglamento del Congreso, y con lo cual establecer límites a la acumulación de los proyectos de ley, de resolución legislativa, o resoluciones del Congreso pues así robustecería la calidad y eficiencia de los procesos parlamentarios; no obstante, para que esta limitación en cuanto a la acumulación de

¹³ CASTILLO CÓRDOVA Luis, Cuestiones teóricas y prácticas en torno al habeas corpus, Gaceta Jurídica, Lima, 2019, p. 184.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

los proyectos normativos hasta antes de la aprobación del dictamen en las respectivas comisiones no suponga un límite arbitrario resulta necesario aplicar el *test* de proporcionalidad.

Sobre el referido, debemos recordar que un fundamento del Estado Constitucional radica en que no exista zona exenta de control, de tal suerte que la propuesta de regular la acumulación de proyectos de ley o resoluciones legislativas, deben sujetarse a los parámetros y los límites de la razonabilidad y proporcionalidad, baremos metodológicos que nos permite evaluar la constitucionalidad de una norma, así en reiterada y uniforme jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha referido que los derechos fundamentales no son absolutos sino relativos, por cuanto su goce y ejercicio están limitados por otros derechos y bienes constitucionales y, por ende, pueden ser restringidos con criterios de razonabilidad y proporcionalidad¹⁴. En ese orden de ideas el test de proporcionalidad constituye un instrumento metodológico para analizar racionalidad y en consecuencia constitucionalidad. Dicho *Test* se realiza a través de tres subprincipios:

"i) Subprincipio de idoneidad o de adecuación: De acuerdo con este, toda injerencia en los derechos fundamentales debe ser idónea o capaz para fomentar un objetivo constitucionalmente legítimo. En otros términos, este Subprincipio supone dos cosas: primero, la legitimidad constitucional del objetivo; y, segundo, la idoneidad de la medida utilizada.

ii) Subprincipio de necesidad: Significa que para que una injerencia en los derechos fundamentales sea necesaria, no debe existir ningún otro medio alternativo que revista, por lo menos, la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto y que sea más benigno con el derecho afectado. Se trata de una comparación de la medida adoptada con los medios alternativos disponibles, y en la cual se analiza,

¹⁴ Sentencias recaídas en los Expedientes 062-2007-HC/TC (fundamento jurídico 3) y 02700-2006-HC/TC (fundamento jurídico 18).

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

por un lado, la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo; y, por otro, su menor grado de intervención en el derecho fundamental.

iii) Subprincipio de proporcionalidad en *strictu sensu* (sentido estricto): Según el cual, para que una injerencia en los derechos fundamentales sea legítima, el grado de realización del objetivo de intervención debe ser por lo menos equivalente o proporcional al grado de afectación del derecho fundamental. Se trata, por tanto, de la comparación de dos intensidades o grados: la realización del fin de la medida examinada y la afectación del derecho fundamental¹⁵.

Teniendo en consideración los criterios de proporcionalidad procederemos al análisis de la constitucionalidad, sobre ello hemos de afirmar que el proyecto de resolución legislativa del Congreso 4428/2022-CR es:

ES IDÓNEA Y/O ADECUADA, puesto que, existe una relación de causalidad entre la regulación del procedimiento de acumulación de los proyectos de ley, de resoluciones legislativas o de resoluciones legislativas del Congreso y la eficiencia legislativa, ello en razón de que los proyectos normativos que se acumulan luego de la aprobación del dictamen en las respectivas comisiones no están sujetas a la misma intensidad de análisis técnico, de tal suerte, que de ser aprobados terminan distorsionando la productividad legislativa. La relación de causalidad es manifiesta, ello en atención que de aprobarse la limitación de acumulación de proyectos normativos repercutirá directamente en el sinceramiento de la productividad legislativa de los congresistas de la República.

ES NECESARIA, puesto que, no existe otra medida con el mismo impacto que garantice el resultado esperado, ello en razón que la propuesta de regular la

¹⁵ Sentencia recaída en el Expediente 0048-2004-AI/TC (fundamento jurídico 65), referida por Landa Arroyo: 2010.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

acumulación de los proyectos de ley, resoluciones legislativas o de resoluciones legislativas del Congreso no afecta la potestad legislativa de los congresistas de la República, pudiendo los parlamentarios seguir presentando sus proyectos normativos, y solo el requerimiento de acumulación podrá ser posible hasta antes de la aprobación del dictamen por la comisión dictaminadora. Esto supone un límite razonable, pues si el proyecto normativo con el cual se pretende acumular ya cuenta con respectivo dictamen favorable, evidencia que ya no es necesario realizar acumulación, pues la necesidad legislativa ya estaría satisfecha, y en consecuencia no supone una restricción arbitraria a las potestades constitucionales de los congresistas de la República.

ES PROPORCIONAL, puesto que, la regulación de la acumulación de los proyectos de ley, resoluciones legislativas o resoluciones legislativas del Congreso, no implica una disminución o menoscabo de las funciones parlamentarias, pues solo limita la faculta de acumular los proyectos normativos después de la aprobación del dictamen, en la respectiva comisión, pudiendo el congresista interesado plantear las modificaciones necesarias que no hayan sido plasmadas en el dictamen pero considera importante que sean debatidas y de ser el caso incorporadas en el texto normativo producto de debate en el Pleno del Congreso; así para mayor fuerza de lo expuesto, también se establece como excepción, en caso que no se haya acumulado del proyecto normativo después de la aprobación del dictamen, pero que el proyecto que se pretende acumular haya sido presentado antes de su aprobación, se podrá de oficio o a solicitud del congresista interesado la acumulación, con lo cual no se limita la potestad legislativa, y en consecuencia proporcional la restricción de acumulación.

IX. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

SUJETOS	BENEFICIOS
El Estado	Se fortalecerá la eficiencia legislativa en la medida que, al regular la acumulación de los proyectos normativos, se limitará la aprobación de proyectos sin análisis técnico y con ello el sinceramiento de la productividad legislativa del Congreso de la República.
Congreso de la República	Se clarificará la productividad legislativa de los congresistas de la República al ver reflejado los proyectos normativos aprobados, y con ello una verdadera incidencia en el sistema jurídico.
La ciudadanía en general	Contarán con un sistema parlamentario más eficiente, donde los proyectos normativos sean analizados técnicamente, además de ver reflejados de manera clarificada la productividad legislativa de cada congresista de la República.

Los costos o desventajas del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

SUJETOS	COSTOS O DESVENTAJAS
El Estado	No se advierte ninguna, en la medida que la norma no implica irrogación de gasto alguno al Estado, y por el contrario se fortalece la eficiencia de la potestad legislativa del Congreso de la República.
El Congreso de la República	No se advierte ninguna, en la medida que la norma no implica irrogación de gasto alguno al Estado, y por el contrario se fortalece la eficiencia de la potestad legislativa del Congreso de la República.
La ciudadanía en general	No se advierte ninguna, en la medida que la norma no implica irrogación de gasto alguno al Estado, y por el contrario se fortalece la eficiencia de la potestad legislativa del Congreso de la República.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación del proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR mediante el cual se incorpora el artículo 77-A en el Reglamento del Congreso de la República con el siguiente texto sustitutorio:

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO QUE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA, PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS Y RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Artículo único. Incorporación del artículo 77-A en el Reglamento del Congreso de la República

Se incorpora el artículo 77-A en el Reglamento del Congreso de la República con la siguiente redacción:

“Acumulación de proyectos de ley, resoluciones legislativas y resoluciones legislativas del Congreso

Artículo 77-A. Sólo se tramita la acumulación de proyectos de ley, de resoluciones legislativas y de resoluciones legislativas del Congreso con otra en trámite siempre que estos se encuentren en la etapa de estudio en comisión y que el dictamen no hubiera sido aprobado por esta.

No se pueden acumular los proyectos de ley, de resoluciones legislativas y de resoluciones legislativas del Congreso presentados con posterioridad a la fecha en la que se aprobó el dictamen en la comisión dictaminadora.

Por excepción, se admite la acumulación de proyectos de ley, de resoluciones legislativas y de resoluciones legislativas del Congreso cuando el proyecto cuya acumulación se solicite hubiera ingresado a la comisión dictaminadora con fecha anterior a la aprobación del dictamen en la comisión. La acumulación se realiza durante el debate en el Pleno del Congreso y a pedido del congresista interesado luego de la sustentación del dictamen y, de ser el caso, hasta antes de la aprobación en primera y segunda votación. En este caso excepcional, el proyecto de ley, de

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN
LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL
CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL
REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA
REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY,
RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES
LEGISLATIVAS DEL CONGRESO**

resolución legislativa o de resolución legislativa del Congreso se considera
aprobado en la estadística del congresista que solicite la acumulación."

Dese cuenta,

Sala de Sesiones

25 abril de 2023



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/04/2023 17:57:00-0500

**Hernando Guerra-García Campos
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento**



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 18:27:00-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2023 14:19:26-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2023 11:12:01-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2023 15:36:43-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAVIDES Eduardo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2023 16:58:03-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 10:47:57-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 12:57:25-0500

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 6 de junio de 2023 .

Con acuerdo del Consejo Directivo,

paso a la Agenda del Pleno. —



.....
HUGO F. ROVIRA ZAGAL
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN
LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL
CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL
REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA
REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY,
RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES
LEGISLATIVAS DEL CONGRESO**



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2023 13:19:49-0500



Firmado digitalmente por:
PABLO MEDINA Flor Aidee
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 15:13:31-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy Vº Bº
Fecha: 26/04/2023 16:04:09-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 10:04:13-0500



Firmado digitalmente por:
ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA
Gladys Margot FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 15:06:27-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 11:33:13-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 15:41:58-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 16:06:59-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/04/2023 16:27:05-0500

Lima, 21 de abril de 2023

OFICIO N°350-2022-2023-LAAG-CR

Señor:

JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA

Presidente del Congreso de la República

Presente. -

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, informarle que he recibido las invitaciones del senador Nelsinho Trad Filbo, presidente del Parlamento Amazónico y miembro de la Cámara de Senadores de la República Federativa de Brasil y de los señores Keith Alger, vicepresidente de Global Strategy de la International Conservation Caucus Foundation – ICCF y Ana María González Velosa del Programa Paisajes Sostenibles de la Amazonía – ASL, como miembro del Parlamento Amazónico, para participar de la Asamblea del Parlamento Amazónico y del "Segundo Diálogo de Parlamentarios de la Región Amazónica sobre Promoción de la Restauración Forestal con Enfoque Comunitario", que tendrá lugar entre los días 24 y 27 de abril en Belém, Pará, Brasil.

En ese sentido, solicito se sirva tramitar con quien corresponda **licencia sin goce de haber** del 24 al 27 de abril en cumplimiento con lo establecido en el acuerdo de mesa 116-2022-2023/MESA-CR. Además, quiero informar que dicha invitación **no irrogará gasto al Congreso de la República**, debido a que será cofinanciada por el proyecto regional del Programa Paisajes Sostenibles de la Amazonía – ASL, bajo la coordinación del Banco Mundial y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial – GEF.

Asimismo, me permito informarle que anteriores eventos internacionales a los que asistí en Costa Rica, Colombia y Brasil (**sin generar gasto al presupuesto público**) me han servido como un importante espacio de diálogo e intercambio de experiencias con parlamentarios de otros países, así como con representantes de la sociedad civil involucrados en la defensa del medio ambiente y, como resultado de dichos viajes, he presentado proyectos de ley que buscan conservar la amazonía de nuestro país y contribuir en la mitigación de los efectos del cambio climático. Estos proyectos son: "**Proyecto de ley Ambiente Sano por Impuestos**", "**Proyecto de ley que elimina el uso de papel bond en el Estado y establece medidas de ecoeficiencia**", "**Proyecto de ley que promueve la reactivación económica a través del uso del cáñamo en la agricultura del Perú**", entre otras iniciativas.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para expresarle las muestras de mi consideración y estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
ALEGRÍA GARCÍA Luis
Arturo FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/04/2023 15:48:51-0500

AAG/gap





Estimado,

Arturo Alegría García

Congresista de la República del Perú

Apreciado Congresista,

Reciba un cordial y afectuoso saludo en nombre de la International Conservation Caucus Foundation - ICCF y el Programa Paisajes Sostenibles de la Amazonía - ASL liderado por el Banco Mundial y financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF).

El ICCF junto con el Programa de Paisajes Sostenibles de la Amazonía (ASL) se complacen en invitarle al **evento presencial:**

"Segundo Diálogo de Parlamentarios de la Región Amazónica sobre Promoción de la Restauración Forestal con Enfoque Comunitario"

El evento tendrá lugar los días **25 y 26 de abril en Belém do Pará, Brasil**. Consideramos los días **24 y 27 de abril** como días de viaje. Durante el evento se presentarán experiencias locales de restauración, emprendimientos sostenibles y bio-negocios. Durante el citado periodo, se deberá celebrar un evento paralelo del Parlamento Amazónico (PARLAMAZ), previsto para el día 25. La asamblea del PARLAMAZ recibirá a los participantes del evento del ICCF/ASL.

Este evento da continuidad al primer encuentro que se realizó en noviembre de 2022 en el departamento del Putumayo, Colombia que permitió la presentación de los avances a nivel nacional en labor legislativa y promoción de bionegocios comunitarios para la conservación y el desarrollo sostenible en la región Amazónica. También, el día 28 de febrero 2023, ICCF/ASL organizaron un evento virtual en el cual parlamentarios de la región pudieron dialogar con especialistas del Panel Científico para la Amazonía (SPA) y el Banco Santander acerca de la importancia y urgencia de promover procesos de restauración de bosques y la vinculación del sector privado en el financiamiento de estos.

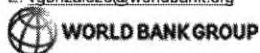
Estamos seguros de que su participación en este evento será valiosa para intercambiar experiencias con los Parlamentarios de la región. No dude en contactar a Fiorella Suarez al 977813613 o al email fsuarez@internationalconservation.org para confirmar su asistencia.

Permítanos expresarle sentimientos de respeto y amistad.



Keith Alger PhD
Vice-President Global Strategy
International Conservation Caucus
Foundation
Instituto Caucus Brasil
Cell +55 31 98372 5548
["United for Conservation" - A Short Film](#)
kalger@internationalconservation.org

Ana Maria Gonzalez Velosa
Senior Environmental Specialist
Amazon Sustainable Landscapes Program (ASL) coordinator
Environment, Natural Resources and Blue Economy
World Bank Group
O: + (202) 4582477
T: +1 (202) 9256938
E: vgonzalez3@worldbank.org





SENADO FEDERAL
Oficina del Senador NELSINHO TRAD

Brasilia, 30 de marzo de 2023.

Honorables Parlamentarios, Señoras y Señores;

INVITACIÓN

Con mi cordial saludo, los invito a participar de la Asamblea del Parlamento Amazónico – PARLAMAZ y visita de campo coordinada por el *International Conservation Caucus Foundation (ICCF)*, a realizarse el **25 y 26 de abril de 2023**, en la Ciudad de Belém, Pará, Brasil.

Con sinceros sentimientos de respeto y amistad,

Senador Nelsinho Trad Filho
Presidente del Parlamento Amazónico



SENADO FEDERAL
Oficina del Senador NELSINHO TRAD

Programa

25/04/23 (martes) - Lugar: Hotel Gran Mercure Belém

09:30 – Recepción y registro de los Participantes

10:00 – Solemnidad de Apertura y Bienvenidas

11:00 – Panel de Experiencias y Proyectos del estado de Pará, Amazonía Oriental y del Instituto Nacional de Pesquisa Espacial, INPE con los países de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)

12:30 – Almuerzo

15:00 – **7ª Sesión Ordinaria, Asamblea de Parlamaz**

ORDEN DEL DÍA

1. Apertura

2. Elecciones vicepresidentes (TBD)

3. Consideración de 'Proyecto de Declaración Parlamaz para la Cumbre de Países Amazónicos 2023'.

4. Institucionalización del Parlamaz – Actualizaciones y definición de representantes para seguimientos.

6. Otros asuntos

7. Cierre

17:00 – **Traslado a la Estação das Docas - Cena.**

18:00 – **Cena:** Estação das Docas

26/04/23 (miércoles)

8:00 – Traslado del hotel hasta las dependencias de EMBRAPA Oriental (30 minutos)

9:00 – Visita a la estación experimental de sistemas agroflorestais de EMBRAPA: presentación del potencial de crecimiento de la bioeconomía agroforestal de Amazonia.

10:00 – Reunión en el Auditorio de EMBRAPA ORIENTAL.

13:00 – Almuerzo



SENADO FEDERAL

Oficina del Senador NELSINHO TRAD

14:00 – Diálogo Parlamentar: prioridades legislativas para Amazonía

16:00 – Traslado para el Hotel Gran Mercure

19:00 – Cena de Cierre

Lima, 25 de abril de 2023

OFICIO N° 1880-2023-WSP-CR.

Señor
HERNANDO GUERRA GARCÍA CAMPOS
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento
Presente. -

Asunto: Licencia.

Referencia: Citación Decimosexta Sesión Ordinaria.

De mi mayor consideración:

Sirva el presente para saludarlo; y al mismo tiempo, solicitar licencia a la Decimosexta Sesión Ordinaria, programa para hoy 25 de abril de 2023, y se le pueda dar el trámite correspondiente.

Que, me es imposible asistir en forma presencia o de manera virtual a la citación de la referencia, debido a que en horas de la mañana sufrí un accidente de tránsito y me encuentro actualmente internado en una clínica de la ciudad.

Aprovecho la oportunidad, para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/04/2023 12:49:57-0500

.....
WILSON SOTO PALACIOS
Congresista de la República

GV/WSP

CONSTANCIA DE HOSPITALIZACIÓN

Por intermedio de la presente se deja constancia que el paciente **SOTO PALACIOS WILSON**, esta internado en nuestra Institución Clínica San Felipe S.A, con fecha de ingreso 25 de abril del 2023 a la fecha actual, en la habitación B421.

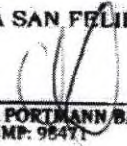
Médico Tratante: **VALER GONZALES DANTE**

NEUROCIRUGIA

Se expide el presente documento a solicitud del paciente, para los fines que considere pertinente.

Jesús María, 26 de abril de 2023

Clínica San Felipe
 **CLINICA SAN FELIPE S.A.**


Dra. ARIANNA PORTMANN BARACCO
CMP: 98471

Hospitalización

OFICIO N°100-2023/WJCR-CR

Señor:

GUERRA GARCIA CAMPOS HERNANDO

Presidente de la comisión de Constitución y Reglamento

Presente. –

Asunto: Consignación de voto a favor del Predictamen recaído en el Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR, mediante el cual se incorpora el artículo 77-A en el Reglamento del Congreso de la República para regular la acumulación de los Proyectos de Ley o Resoluciones Legislativas.

De mi especial consideración;

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, en mi condición de Congresista de la República, a fin de expresarle mi cordial saludo y a la vez expreso que por problemas técnicos del celular, **Consigno mi voto a favor** del Predictamen recaído en el Proyecto de Resolución Legislativa del Congreso 4428/2022-CR, mediante el cual se incorpora el artículo 77-A en el Reglamento del Congreso de la República para regular la acumulación de los Proyectos de Ley o Resoluciones Legislativa; sesión ordinaria llevada a cabo el día de hoy 25-04-23

En tal sentido pido comprensión a Ud. y agradezco su gentil atención, haciendo llegar las muestras de estima personal y consideración
Atentamente,



WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

WJCR

De: mesadeparteshvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: jueves, 27 de abril de 2023 19:09
Para: rpalomino@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes
Datos adjuntos: efaeaa5b61ce659832246ac3d963d2cb.pdf;
4d664ea12b3b4a9e8e8981402ffef25f.pdf;
8b1eda5fada0fceece736735b0637eb1.pdf;
266ab4c9f9185283d7db90cb577347ad.pdf

[Solicitante]: rpalomino@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictamenes

[Mensaje]: Se adjunta "DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL CONGRESO 4428/2022-CR MEDIANTE EL CUAL SE INCORPORA EL ARTÍCULO 77-A EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA REGULAR LA ACUMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY, RESOLUCIONES LEGISLATIVAS O RESOLUCIONES LEGISLATIVAS DEL CONGRESO", aprobada en la Decimosexta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 25 de abril de 2023, en la cual se acordó la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado. Asimismo, de acuerdo al Reglamento del Congreso se ha consignado la rubrica del Secretario de la Comisión. Finalmente, se adjunta las licencias y consignación de voto presentadas en la referida sesión.

[Fecha]: 2023-04-27 19:09:10

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.