



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



**PROYECTO DE RESOLUCIÓN
LEGISLATIVA QUE REGULA EL
PROCEDIMIENTO DE CONTROL
POLÍTICO SOBRE LOS
REGÍMENES DE EXCEPCIÓN**

El grupo parlamentario **Avanza País**, a iniciativa de la congresista de la República que suscribe, **Patricia Chirinos Venegas**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de resolución legislativa:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

**RESOLUCIÓN LEGISLATIVA QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO DE
CONTROL POLÍTICO SOBRE LOS REGÍMENES DE EXCEPCIÓN**

Artículo 1.- La presente resolución legislativa tiene por objeto regular el procedimiento de control político de los regímenes de excepción de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Constitución Política del Estado en cumplimiento del mandato de dación de cuenta al Congreso de la República.

Artículo 2.- Se modifica el artículo 5 del Reglamento del Congreso de la República, el mismo que queda redactado en los términos siguientes:

Artículo 5.- La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia, **la declaratoria de regímenes de excepción** y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Artículo 3.- Se agrega el artículo 92 A al Reglamento del Congreso de la República, el mismo que queda redactado en los términos siguientes:

Artículo 92 A.- El Congreso ejerce control sobre los decretos supremos dictados por el Presidente de la República en uso de la facultad que le concede el artículo 137 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) Dentro de las veinticuatro horas posteriores a la publicación del decreto supremo, el Presidente de la República dará cuenta por escrito al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, adjuntando copia del referido decreto, así como una exposición de motivos en la que conste los fundamentos que justifican la medida.
- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto supremo que decreta el estado de excepción o su prórroga, a más tardar el día útil siguiente, el Presidente del Congreso enviará el expediente a las comisiones de Constitución y Reglamento, Justicia y Derechos Humanos para su estudio dentro del plazo improrrogable de quince días útiles. Así mismo, enviará el expediente a la comisión de Defensa Nacional si se hubiera ordenado la participación de las fuerzas armadas, para que se pronuncie dentro del mismo plazo.
- c) Las comisiones informantes calificarán si el decreto supremo cumple con los parámetros formales establecidos en la Constitución, así como si cuenta con los fundamentos de hecho y derecho que justifiquen la decisión.
- d) Las comisiones dan cuenta al Consejo Directivo del cumplimiento de esta atribución en el segundo día útil siguiente a la aprobación de los informes. Si el informe concluye que no se cumplieron los requisitos señalados en el artículo 137 de la Constitución, emite un dictamen para dejarlo sin efecto. El Presidente informa obligatoriamente al Pleno y ordena su publicación en el Portal del Congreso, en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano.
- e) Los dictámenes tienen preferencia en la agenda del Pleno.
- f) La decisión del Pleno del Congreso que deja sin efecto el decreto supremo es promulgada por el Presidente del Congreso mediante Resolución Legislativa.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

Única: Se deroga la ley N° 25397, Ley de Control Parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la República.

Lima, 3 de marzo de 2021



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2022 13:34:57-0500



Firmado digitalmente por:
CHIRINOS VENEGAS Patricia
Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/03/2022 10:49:59-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/03/2022 13:34:36-0500



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/03/2022 13:41:47-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 07/03/2022 17:59:15-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN CALDERON Diego
Alonso Fernando FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/03/2022 11:07:32-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 08/03/2022 14:54:07-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **11** de **marzo** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1434/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:
1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Exposición de Motivos

El control político es una de las funciones esenciales del Congreso, con ello se garantiza la existencia de la democracia pues no existe democracia sin control político¹. Se trata de un control institucionalizado² respecto de las acciones del gobierno. Aun cuando toda la función parlamentaria puede orientarse al control político, el Reglamento del Congreso ha previsto los procedimientos para los mecanismos de control parlamentario salvo el caso de los regímenes de excepción, siendo que la Constitución establece la obligación de dar cuenta al Congreso. Tal obligación refiere al necesario control parlamentario funcional³. Por este motivo, el proyecto de resolución legislativa tiene como finalidad desarrollar el procedimiento para llevar a cabo tal control.

1. Marco normativo

• Constitución

Artículo 137.- El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:

1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2° y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie. El plazo del estado de emergencia no excede de sesenta días. Su prórroga requiere nuevo decreto. En estado de emergencia las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno si así lo dispone el Presidente de la República.

2. Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan, con mención de los derechos fundamentales cuyo ejercicio no se restringe o suspende. El plazo correspondiente no excede de

¹ Loewenstein, Karl; Teoría de la Constitución. Barcelona; Ariel; 1979

² Aragón Reyes, Manuel; El Control Parlamentario como Control Político Revista de Derecho Político, núm. 23, 1986, pp. 9-39

³ Landa Arroyo, César (1996); "El control parlamentario en la Constitución de 1993: balance y perspectivas". Pensamiento Constitucional, 10 (10), [91]-144.



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

cuarenta y cinco días. Al decretarse el estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho. La prórroga requiere aprobación del Congreso.

- **Reglamento del Congreso**

Artículo 2. El Congreso de la República es el órgano representativo de la Nación, encargado de realizar las funciones legislativas, de control político y las demás que establece la Constitución del Estado. Es unicameral y está integrado por ciento treinta Congresistas elegidos en forma directa, de acuerdo a ley.

Artículo 5. La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.

Artículo 64° Los procedimientos parlamentarios son el conjunto de actos sucesivos e integrados que se realizan para promover el debate y los acuerdos del Congreso destinados a producir leyes y resoluciones legislativas, actos de control político y designaciones y nombramientos. Pueden ser:

b) Procedimientos del Control Político; que comprende la investidura del Consejo de Ministros, la interpelación a los Ministros, la invitación a los Ministros para que informen, las preguntas a los Ministros, la solicitud de información a los Ministros y a la administración en general, la censura y la extensión de confianza a los Ministros, la investigación sobre cualquier asunto de interés público, la dación de cuenta y el antejuicio político.

- **Ley N° 25397 Ley de Control Parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la República**

Capítulo III Estados de Excepción

Artículo 22°.- Los estados de emergencia y de sitio contemplados en el artículo 231 de la Constitución Política, son decretados o prorrogados por el Presidente de la República mediante decretos supremos y previo acuerdo del Consejo de Ministros.



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Artículo 23º.- El decreto supremo mediante el cual se decreta el estado de excepción debe precisar: a) El ámbito territorial de aplicación; b) El tiempo de vigencia; c) Las garantías constitucionales suspendidas si se trata de estado de emergencia, o las garantías personales que continúan en vigor en el caso de estado de sitio; y, d) El marco de competencia de las fuerzas armadas, cuando el decreto les asigna la función de control del orden interno. Artículo 24º.- Dentro de las 24 horas posteriores a la publicación del respectivo decreto, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, de los estados de excepción que decreta o proroga.

Artículo 25º.- Realizado el trámite a que se refiere el artículo anterior, y a más tardar el primer día útil siguiente el Presidente del Congreso o de la Comisión Permanente, según el caso, remite copia a las Comisiones de Constitución, Leyes Orgánicas y Reglamento, de Justicia y Derechos Humanos y de Defensa Nacional y Orden Interno de ambas Cámaras. Las Comisiones emiten dictamen si estiman que el decreto supremo que determinó el estado de excepción no se enmarca dentro de lo dispuesto por el artículo 231º de la Constitución Política o no reúne los requisitos formales que dispone la presente ley. En tal caso, concluye recomendando en su dictamen que se dejen sin efecto y remitiéndolo al Presidente del Congreso o al de la Comisión Permanente y si el Congreso o la Comisión Permanente coinciden con el criterio de las Comisiones Dictaminadoras se pronuncian en tal sentido, perdiendo vigencia el decreto al día siguiente de la publicación del acuerdo del Congreso en el Diario Oficial. En caso de incumplimiento del Presidente de la República al trámite previsto en el artículo anterior, ello no impide el control parlamentario con arreglo al presente artículo.

Artículo 26º.- El Congreso aprueba o desaprueba la prórroga del estado de sitio mediante Resolución Legislativa, previo dictamen o no de las Comisiones a que se alude en el artículo 25º. Decretado o prorrogado el estado de sitio, el Congreso se reúne de pleno derecho en cualquier momento.

- **Ley N° 31061 Ley de movilización para la defensa nacional y el orden interno**

Artículo 20. La Dirección Nacional de Inteligencia

La Dirección Nacional de Inteligencia (DINI), como ente rector del Sistema de Inteligencia Nacional, es responsable de proporcionar la información e inteligencia requerida a los organismos que participan en la movilización nacional, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 1141, Decreto Legislativo de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) y de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) y las normas complementarias, debiendo dar cuenta a la Comisión de Inteligencia del Congreso de la República.

2. Planteamiento del problema



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

La Constitución ha previsto en el artículo 137 dos regímenes de excepción para responder, en democracia, a situaciones de hecho excepcionales. Los decreta el Presidente de la República, con el acuerdo del Consejo de Ministros, por un plazo determinado, en todo el territorio nacional o en parte de él y dando cuenta al Congreso de la República o a la Comisión Permanente. Decretado el estado de emergencia o el estado de sitio se restringen o suspenden determinados derechos, pero el Estado constitucional y democrático de Derecho sigue vigente por lo que es necesario que se refuerce en control político y jurídico. Como señala el Tribunal Constitucional⁴:

"El régimen de excepción conceptualmente hace referencia a aquellas "competencias de crisis" que la Constitución otorga al Estado con el carácter de extraordinarias, a efectos de que pueda afrontar hechos, sucesos o acontecimientos que, por su naturaleza, ponen en peligro el normal funcionamiento de los poderes públicos o amenazan la continuidad de las instituciones estatales y los principios básicos de convivencia dentro de una comunidad política. Según Bernardino Gonzáles [Cit. por Adolfo Rodríguez en: Consideraciones sobre el Estado y el Gobierno. Punto, 1991], dicho régimen se traduce en competencias especiales que asume el jefe del Ejecutivo, para poner fin, por medios jurídicos, a la situación de excepción que se ha producido, o para precaverse de ella en caso de que sea inminente. Esto implica una regulación constitucional ad hoc destinada a "enmarcar" la anormalidad. El efecto inmediato de lo expuesto es el surgimiento de una concentración de competencias o funciones".

En ese sentido, en la referida sentencia el Tribunal Constitucional ha precisado las siguientes características del régimen de excepción:

"a) Concentración del poder, con permisión constitucional, en un solo o detentador –normalmente el jefe del Ejecutivo–, mediante la concesión de un conjunto de competencias extraordinarias, a efectos de que la acción estatal sea tan rápida y eficaz como lo exijan las graves circunstancias de anormalidad que afronta la comunidad política. Fruto de ello es el acrecentamiento de las atribuciones de las Fuerzas Armadas y de la Policía.

b) Existencia o peligro inminente de una grave circunstancia de anormalidad, cuyo origen puede ser de naturaleza político-social, o deberse a situaciones de fuerza mayor o a crisis económicas. Tales los casos de guerra exterior, guerra civil, revueltas, motines, revoluciones, cataclismos, maremotos, inflaciones, deflaciones, etc.

⁴ Exp. N.º 0017-2003-AI/TC, F.J. 15 y 16.



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

- c) Imposibilidad de resolver las situaciones de anormalidad a través del uso de los procedimientos legales ordinarios.
- d) Transitoriedad del régimen de excepción. Habitualmente, su duración se encuentra prevista en la Constitución o en las leyes derivadas de esta; o en su defecto, regirá por el tiempo necesario para conjurar la situación de anormalidad. La prolongación indebida e inexcusable del régimen de excepción, además de desvirtuar su razón de ser, vulnera la propia autoridad política, ya que, como señala Carlos Sánchez Viamonte [La libertad y sus problemas. Buenos Aires: Bibliográfica Argentina], "lo único que hace tolerable la autoridad, más allá de su carácter representativo, es su carácter de servicio público y las limitaciones que impiden desnaturalizarla".
- e) Determinación espacial del régimen de excepción. La acción del Estado, premunido de competencias reforzadas, se focalizará en el lugar en donde se producen las situaciones de anormalidad. De allí que se precise que la medida tiene carácter nacional, regional, departamental o local.
- f) Restricción transitoria de determinados derechos constitucionales.
- g) Aplicación, con criterio de proporcionalidad y razonabilidad, de aquellas medidas que se supone permitirán el restablecimiento de la normalidad constitucional. Dichas medidas deben guardar relación con las circunstancias existentes en el régimen de excepción.
- h) Finalidad consistente en defender la perdurabilidad y cabal funcionamiento de la organización político-jurídica.
- i) Control jurisdiccional expresado en la verificación jurídica de la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad del acto restrictivo o suspensivo de los derechos fundamentales de la persona, y en el cumplimiento del íter procedimental exigido por la Constitución para establecer su decretamiento; así como en el uso del control político parlamentario para que se cumplan los principios de rendición de cuentas y de responsabilidad política"⁵.

Como se ha señalado, el Reglamento del Congreso no tiene un procedimiento para el control de los regímenes de excepción. Si bien se encuentra vigente la ley 25397, Ley de Control Parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la República que establece un plazo de 24 horas para dar cuenta y le otorga competencia a las Comisiones de Constitución, de Justicia y de Defensa Nacional, corresponde incorporar el procedimiento al referido reglamento que regula otros mecanismos de control previstos en la Constitución. Con ello se busca también

⁵ Exp. N° 0017-2003-AI/TC, F.J. 18.



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

mejorar el control eficaz sobre los regímenes de excepción, evitando que se trate de un trámite formal.

En un pronunciamiento posterior, el propio Tribunal Constitucional, exhortó "al Congreso de la República para que adopte una legislación que desarrolle el artículo 137° de la Constitución relativo al estado de emergencia y al estado de sitio". En ese sentido, señaló que era necesario el desarrollo legal que contenga los siguientes elementos:

- a) un desarrollo de los conceptos de perturbación de la paz, del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación para establecer los casos y situaciones que ameritan la declaratoria del estado de emergencia;
- b) el plazo de 60 días establecido en el artículo 137° de la Constitución y la naturaleza excepcional de esta medida;
- c) los alcances y características de las limitaciones de los derechos fundamentales establecidos en el inciso 1) del artículo 137°, tomando como base la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo dispuesto en el artículo 200° de la Constitución;
- d) el establecimiento de mecanismos de control jurisdiccional y político (como la dación de cuentas al Congreso) así como las medidas para establecer veedurías y misiones de observación de acuerdo con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados sobre la materia"⁶.

Este tema no escapó al debate en el Congreso Constituyente donde Antero Flores Aráoz⁷ propuso que la prórroga de los regímenes de excepción requiera la intervención parlamentaria. Así, señaló: "No intervención a posteriori, como acto de fiscalización o de control parlamentario, sino previo, para que cualquier declaración de emergencia su prórroga, no de la declaración inicial requiera un refrendo del Congreso. De lo contrario, podríamos estar en situaciones que son anómalas, en que una situación inicial de emergencia que debe ser una cuestión de excepcionalidad y cuando las circunstancias lo requieran se convierte en un estado normal, y lo normal no puede ser lo excepcional". Precisa que una situación de emergencia que se prorroga sucesivamente, deja de ser una situación excepcional. Sugirió incorporar el criterio de proporcionalidad así como "correlación entre el hecho y la declaración del estado de excepción".

La necesidad de regular el control parlamentario de los regímenes de excepción se hizo evidente con la respuesta que el Poder Ejecutivo dio a la pandemia, declarando el estado de emergencia. En ese marco, dispuso el cierre de fronteras, toque de queda, inmovilización algunos días de la semana, inclusive la se restringió la libertad

⁶ Exp. N. 00002-2008-PI/TC F.J. 31

⁷ Debate Constitucional Pleno - 1993 Pleno - TOMO II; pp. 1680



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

de las personas según su sexo⁸. En ningún caso los estudios que motivaron las disposiciones y su prórroga fueron objeto de informes al Congreso, a fin de brindar los fundamentos de tales medidas restrictivas del ejercicio de derechos fundamentales.

3. Propuestas de regulación en Períodos Legislativos 2001 a 2021

En los periodos legislativos anteriores –entre 2001 y 2021–se planteó la necesidad de regular este procedimiento. Los proyectos de resolución legislativa no fueron aprobados, a pesar de tratarse de un aspecto esencial del control político.

PL 8922-2003/CR Javier Diez Canseco Cisneros	PL 3697-2009/CR Javier Bedoya De Vivanco	PL 3041-2017/CR Marco Arana Zegarra
Incorpora en el artículo 5 entre los mecanismos de control político sin desarrollarlo	Artículo 92 –A.- El Congreso ejerce control sobre los decretos supremos que ponen en vigor o prorrogan los regímenes de excepción previstos en el artículo 137 de la Constitución de acuerdo a las siguientes reglas: a) Dentro de las veinticuatro horas posteriores a la publicación respectivo decreto, el Presidente de la Republica dará cuenta por escrito al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, adjuntando copia del mismo y señalando los fundamentos de hecho y de derecho que justifican la declaratoria de un estado de excepción.	Artículo 91- A.- El Congreso ejerce control sobre los Decretos Supremos que expide el Ejecutivo declarando estados de excepción, según lo establecido en el Artículo 137 de la Constitución de acuerdo a las siguientes reglas: a) Dentro de las veinticuatro horas posteriores a la publicación del respectivo decreto, el Presidente de la Republica dará cuenta por escrito al Congreso o a la Comisión Permanente, según sea el caso, de los estados de excepción que decreta o prorroga, así como de las razones e informes que sustentan tal medida.
	b) Recibido el oficio y la documentación mediante la cual el Presidente de la Republica da cuenta de la puesta en vigor del régimen en excepción o su prórroga y	b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la Republica da cuenta de la expedición del decreto supremo que decreta el

⁸ Decreto Supremo N° 057-2020-PCM



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

	a más tardar el día siguiente, el Presidente del Congreso lo enviara a la Comisión de Constitución y Reglamento para su estudio, dentro del plazo improrrogable de quince días calendario. Asimismo, corresponderá derivar el expediente a la comisión de Defensa Nacional si el Presidente de la República, además de declarar el estado de emergencia, ha ordenado la participación de las Fuerzas Armadas. En este caso, la comisión tiene el mismo plazo de quince días calendario para emitir su dictamen. Este procedimiento de estudio y dictamen de parte de las comisiones tiene carácter de urgente y prioritario, recayendo sobre estas la obligación de dar cuenta al Consejo Directivo de su cumplimiento en el segundo día útil siguiente a la aprobación del dictamen. El Presidente informa obligatoriamente al Pleno y ordena su publicación en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano.	estado de excepción, y a más tardar el día útil siguiente, el Presidente del Congreso enviara el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento, de Justicia y Derechos humanos y/o Defensa Nacional y Orden Interno, según corresponda, para su estudio en el plazo improrrogable de quince días. La Comisión que corresponda dará cuenta al Consejo Directivo del cumplimiento de esta atribución.
	c) Las Comisiones informantes calificarán si el decreto supremo ha sido emitido de conformidad con los parámetros formales y materiales establecidos para la Constitución. Así en el caso del estado de emergencia, e corresponderá evaluar si se sustenta en las	c) La Comisión Informante, en sesión ordinaria o extraordinaria, calificará si los decretos supremos cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 137 de la Constitución y respetan los criterios que ha ido estableciendo en su jurisprudencia en el



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

	causales que permitirían su puesta en vigencia, así como si restringe o suspende el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2°; y en el inciso 24, apartado f) del mismo artículo. Asimismo, deberá acreditarse que en el plazo del estado de emergencia no supere los sesenta días y que la habilitación de la participación de las Fuerzas Armadas se dé conforme a la Constitución y la ley de la materia. En el caso del estado de sitio deberá evaluarse, igualmente que se sustente en las causales que permitirían su puesta en vigencia, así como que la mención de los derechos constitucionales cuyo ejercicio no se restringe o suspende esté conforme con lo dispuesto en la normativa nacional y los tratados sobre derechos humanos de los cuales el Perú es parte. Asimismo deberá acreditarse que el plazo del estado de sitio no supere los cuarenta y cinco días.	Tribunal Constitucional para la declaratorias y prorrogas de los estados de excepción. Si se considera que se cumple con lo establecido se emite un dictamen haciendo constar el hecho para los efectos establecidos en la parte final del inciso b) de este artículo.
	d) Con o sin los informes que regula el inciso anterior, corresponde al Pleno del Congreso pronunciarse sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado	d) En caso la comisión correspondiente concluya que el decreto supremo no se enmarca dentro de lo dispuesto del artículo 137° de la Constitución Política



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

	de excepción en la primera sesión que se convoque con posterioridad al vencimiento del plazo de quince días previsto en el inciso b) del presente artículo.	o no cumple con los requisitos formales, se emitirá dictamen negativo, en donde se concluirá recomendando en su dictamen que se deje sin efecto el decreto correspondiente remitiéndolo al presidente del Congreso o a la Comisión Permanente.
	e) La decisión del Pleno del Congreso en el sentido de dejar sin efecto el decreto supremo o prorrogar su vigencia en el caso del estado de sitio, deberá ser promulgada por el Presidente del Congreso por Resolución Legislativa.	e) El Pleno del Congreso o la Comisión Permanente, según sea el caso lo someterá al voto en la siguiente sesión ordinaria. De aprobarse el dictamen negativo, el decreto supremo perderá vigencia al día siguiente de la publicación del acuerdo del Congreso en el Diario Oficial.
		f) En caso de incumplimiento del Presidente de la República al trámite previsto en el presente artículo, ello no impide el control parlamentario con arreglo al presente artículo."

4. Legislación comparada

A manera de ejemplo, se muestra como se ha regulado el control parlamentario en las constituciones de otros países:

- **Argentina**

Artículo 23.- En caso de conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspendas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso respecto de las personas, a arrestarlas o



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino.

Artículo 75.- Corresponde al Congreso:

(...)

29. Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación en caso de conmoción interior, y aprobar o suspender el estado de sitio declarado, durante su receso, por el Poder Ejecutivo.

Artículo 99.- El presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones:

16. Declara en estado de sitio uno o varios puntos de la Nación, en caso de ataque exterior y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde a este cuerpo. El presidente la ejerce con las limitaciones prescriptas en el artículo 23

- **Colombia**

Artículo 212. El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Guerra Exterior. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra, y procurar el restablecimiento de la normalidad. La declaración del Estado de Guerra Exterior solo procederá una vez el Senado haya autorizado la declaratoria de guerra, salvo que a juicio del Presidente fuere necesario repeler la agresión. Mientras subsista el Estado de Guerra, el Congreso se reunirá con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales, y el Gobierno le informará motivada y periódicamente sobre los decretos que haya dictado y la evolución de los acontecimientos. Los decretos legislativos que dicte el Gobierno suspenden las leyes incompatibles con el Estado de Guerra, rigen durante el tiempo que ellos mismos señalen y dejarán de tener vigencia tan pronto se declare restablecida la normalidad. El Congreso podrá, en cualquier época, reformarlos o derogarlos con el voto favorable de los dos tercios de los miembros de una y otra Cámara.

Artículo 213. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior,



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos. Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden

público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más. Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del Estado de Conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración. En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar.

Artículo 214. Los Estados de Excepción a que se refieren los artículos anteriores se someterán a las siguientes disposiciones:

1. Los decretos legislativos llevarán la firma del Presidente de la República y todos sus ministros y solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del Estado de Excepción.
2. No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria regulará las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos.
3. No se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado.
4. Tan pronto como hayan cesado la guerra exterior o las causas que dieron lugar al Estado de Conmoción Interior, el Gobierno declarará restablecido el orden público y levantará el Estado de Excepción.
5. El Presidente y los ministros serán responsables cuando declaren los estados de excepción sin haber ocurrido los casos de guerra exterior o de conmoción interior, y lo serán también, al igual que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos anteriores.



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

6. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

• Ecuador

Art. 164.- La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado. El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.

Art. 165.- Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución. Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá:

1. Decretar la recaudación anticipada de tributos.
2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.
3. Trasladar la sede del gobierno a cualquier lugar del territorio nacional.
4. Disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social con estricta relación a los motivos del estado de excepción y a la seguridad del Estado.
5. Establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional.
6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones.
7. Disponer el cierre o la habilitación de puertos, aeropuertos y pasos fronterizos.



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

8. Disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarias, y decretar la desmovilización nacional, cuando se restablezca la normalidad.

Artículo 166.- La Presidenta o Presidente de la República notificará la declaración del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto correspondiente. Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre su constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional. El decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días más, lo cual deberá notificarse. Si el Presidente no renueva el decreto de estado de excepción o no lo notifica, éste se entenderá caducado. Cuando las causas que motivaron el estado de excepción desaparezcan, la Presidenta o Presidente de la República decretará su terminación y lo notificará inmediatamente con el informe correspondiente. Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción.

• España

Artículo 116

1. Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes.
2. El estado de alarma será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros por un plazo máximo de quince días, dando cuenta al Congreso de los Diputados, reunido inmediatamente al efecto y sin cuya autorización no podrá ser prorrogado dicho plazo. El decreto determinará el ámbito territorial a que se extienden los efectos de la declaración. Estado de excepción
3. El estado de excepción será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros, previa autorización del Congreso de los Diputados. La autorización y proclamación del estado de excepción deberá determinar expresamente los efectos del mismo, el ámbito territorial a que se extiende y su duración, que no podrá exceder de treinta días, prorrogables por otro plazo igual, con los mismos requisitos.
4. El estado de sitio será declarado por la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, a propuesta exclusiva del Gobierno. El Congreso determinará su ámbito territorial, duración y condiciones.
5. No podrá procederse a la disolución del Congreso mientras estén declarados algunos de los estados comprendidos en el presente artículo, quedando automáticamente convocadas las Cámaras si no estuvieren en período de sesiones. Su funcionamiento, así como el de los demás poderes constitucionales del Estado, no podrán interrumpirse durante la vigencia de estos estados. Disuelto el Congreso o expirado su mandato, si se produjere alguna de las situaciones que dan lugar a



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

cualquiera de dichos estados, las competencias del Congreso serán asumidas por su Diputación Permanente.

6. La declaración de los estados de alarma, de excepción y de sitio no modificarán el principio de responsabilidad del Gobierno y de sus agentes reconocidos en la Constitución y en las leyes. Evidentemente debe considerarse las diferencias entre los regímenes parlamentarios y presidenciales. Sin embargo, el control parlamentario es esencial en ambos regímenes democráticos. Es en situaciones excepcionales justamente en las que la vigilancia a los derechos ciudadanos y los límites al poder cobran mayor relevancia. Así, las medidas dictadas en el mundo con ocasión de la pandemia, mostraron que al lado de las declaratorias de estados de excepción en más de 80 países activaron la vigilancia de los congresos.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El proyecto se vincula con la política de Estado, democracia y estado de derecho, específicamente con el fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El proyecto de resolución legislativa tiene por finalidad modificar el Reglamento del Congreso a fin de incorporar el procedimiento de control parlamentario de los regímenes de excepción. Con ello se desarrolla el artículo 137 de la Constitución Política en la misma norma que tiene fuerza de ley y naturaleza de ley orgánica, norma en la que se regulan otros mecanismos de control parlamentario que corresponden a la dación de cuenta al Congreso. Ello fortalece la democracia al desarrollar en un solo cuerpo legislativo el control parlamentario y facilitar su cumplimiento. En esa línea se enmarca la citada exhortación al Congreso que realizara el Tribunal Constitucional. El control parlamentario es tan importante como el control jurídico que realce el Poder Judicial, pues de manera complementaria garantizan que se respeten los derechos fundamentales cuya limitación no significa que se produzca la suspensión del Estado Constitucional y Democrático de Derecho. El proyecto no genera costos adicionales para el Congreso pues el control a los regímenes de excepción se realizará en las comisiones ordinarias y en el Pleno del Congreso que son órganos parlamentarios.



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

EFFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Con la aprobación de la resolución legislativa se modifica el artículo 5 del Reglamento del Congreso, se agrega el artículo 92-A y se deroga la ley N° 25397, Ley de Control Parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la República. Se trata de una derogatoria expresa a una norma que en su mayor parte había sido reemplazada por el Reglamento del Congreso.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 5.- La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.	Artículo 5.- La función del control político comprende la investidura del Consejo de Ministros, el debate, la realización de actos e investigaciones y la aprobación de acuerdos sobre la conducta política del Gobierno, los actos de la administración y de las autoridades del Estado, el ejercicio de la delegación de facultades legislativas, el dictado de decretos de urgencia, la declaratoria de regímenes de excepción y la fiscalización sobre el uso y la disposición de bienes y recursos públicos, el cumplimiento por el Presidente de la República del mensaje anual al Congreso de la República y el antejuicio político, cuidando que la Constitución Política y las leyes se cumplan y disponiendo lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores.
	Artículo 92 A.- El Congreso ejerce control sobre los decretos supremos dictados por el Presidente de la República en uso de la facultad que le concede el artículo 137 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas: a) Dentro de las veinticuatro horas posteriores a la publicación del decreto supremo, el Presidente de la



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

República dará cuenta por escrito al Congreso o a la Comisión Permanente, según el caso, adjuntando copia del referido decreto así como una exposición de motivos en la que conste los fundamentos que justifican la medida.

- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto supremo que decreta el estado de excepción o su prórroga, a más tardar el día útil siguiente, el Presidente del Congreso enviará el expediente a las Comisiones de Constitución y Reglamento, Justicia y Derechos humanos para su estudio dentro del plazo improrrogable de quince días útiles. Así mismo, enviará el expediente a la comisión de Defensa Nacional se ha ordenado la participación de las fuerzas armadas para que se pronuncie dentro del mismo plazo.
- c) Las Comisiones informantes calificarán si el decreto supremo cumple con los parámetros formales establecidos en la Constitución así como si cuenta con los fundamentos de hecho y derecho que justifiquen la decisión.
- d) Las comisiones dan cuenta al Consejo Directivo del cumplimiento de esta atribución en el segundo día útil siguiente a la aprobación



CONGRESISTA PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

	de los informes. Si el informe concluye que no se cumplieron los requisitos señalados en el artículo n137 de la Constitución, emite un dictamen para dejarlo sin efecto. El Presidente informa obligatoriamente al Pleno y ordena su publicación en el Portal del Congreso, o en la Gaceta del Congreso o en el Diario Oficial El Peruano. e) Los dictámenes tiene preferencia en la agenda del Pleno. f) La decisión del Pleno del Congreso que deja sin efecto el decreto supremo es promulgada por el Presidente del Congreso mediante Resolución Legislativa.
	Disposición complementaria derogatoria Única: Se deroga la ley N° 25397, Ley de Control Parlamentario sobre los actos normativos del Presidente de la República.