



DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2021 – 2022

Señora presidenta:

De conformidad con el artículo 108 de la Constitución Política del Perú y el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, la observación formulada por el Presidente de la República a la Autógrafa de la *Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, con la finalidad de establecer procedimientos para el nombramiento de ministros y viceministros, y atribuciones del Consejo de Ministros* correspondiente a los proyectos de ley 005/2021-CR, proyectos de ley 0048/2021-CR, 0051/2021-DP, 0055/2021-CR y 0184/2021-CR.

El presente dictamen fue aprobado por MAYORÍA en la Decimoctava Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 15 de marzo de 2022, con 9 votos a favor de los congresistas titulares AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; CAVERO ALVA, Alejandro; ELÍAS ÁVALOS, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen Patricia; MOYANO DELGADO, Martha; MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; SOTO PALACIOS, Wilson y los congresistas accesitarios CASTILLO RIVAS, Eduardo (en reemplazo del congresista titular Héctor Ventura Angel) y LÓPEZ UREÑA, Ilich (en reemplazo del congresista Luis Ángel Aragón Carreño).

Votaron en contra los congresistas titulares BALCÁZAR ZELADA, José; BELLIDO UGARTE, Guido; CERRÓN ROJAS, Waldemar; CUTIPA CCAMA, Víctor; REYMUNDO

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

MERCADO, Edgard y el congresista accesitario PAREDES GONZÁLES, Alex (en reemplazo del congresista titular Bernardo Jaime Quito Sarmiento).

I. SITUACIÓN PROCESAL

El 05 de octubre de 2021, la Comisión de Constitución y Reglamento, en su Sexta Sesión Ordinaria, aprobó, por mayoría, el dictamen recaído en los proyectos de ley 0048/2021-CR, 0051/2021-DP, 0055/2021-CR y 0184/2021-CR, Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, para fortalecer las capacidades de gestión de los ministros de Estado.

Igualmente, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en su Séptima Sesión Ordinaria de fecha 19 de octubre de 2021 aprobó el dictamen sobre los proyectos de ley 005/2021-CR, 0037/2021-CR, 0051/2021-DP y 107/2021-CR.

Con fecha 13 de enero de 2022, el Pleno del Congreso de la República debatió y aprobó la mencionada ley, sobre la base de un texto consensuado entre ambas comisiones¹.

El día 08 de febrero de 2022, la autógrafa de ley respectiva fue enviada al Poder Ejecutivo, conforme a lo establecido en el artículo 108 de la Constitución Política, y el artículo 79 del Reglamento del Congreso.

¹ Cabe indicar que, de acuerdo con criterios informados por Oficialía Mayor, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado actuó como primera comisión, y la Comisión de Constitución y Reglamento, como segunda

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

El 01 de marzo de 2022, el Presidente de la República, mediante Oficio s/n-2022-PR, remitió al Congreso de la República, la observación a la autógrafo de la ley antes mencionada, la que ha sido derivada el día 2 de marzo de 2021, a las comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; así como a la Comisión de Constitución y Reglamento, para estudio y dictamen.

II. MARCO NORMATIVO

Constitución Política del Perú

Artículo 108. *La ley aprobada según lo previsto por la Constitución se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días.*

En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

(...).

Reglamento del Congreso

Artículo 79. *La autógrafo de la proposición de ley aprobada será enviada al Presidente de la República para su promulgación dentro del plazo de quince días útiles.*

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la proposición aprobada, las presenta al Congreso en el mencionado término de quince días útiles.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

(...).

Acuerdo del Consejo Directivo 80-2003-2004/CONSEJO-CR.

Acuerdo de fecha 16 de setiembre de 2003, sobre las formas alternativas de pronunciamiento que tienen las comisiones para pronunciarse con relación a las observaciones formuladas por el Presidente de la República a las autógrafas de ley aprobadas por el Congreso, en ejercicio de la atribución que le otorga el Artículo 108 de la Constitución Política:

"En este sentido, debe considerarse las siguientes alternativas:

** Allanamiento: Cuando la Comisión acepta todas las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo y modifica el texto originario de la autógrafa, según dichas observaciones, sin insistir en aspecto alguno que hubiera sido objeto de observación, a la vez que sin alterar, en forma ni en fondo, la parte no observada del texto de la autógrafa.*

** Insistencia: Cuando la Comisión rechaza, total o parcialmente, las observaciones del Presidente de la República e insiste en el texto originario de la autógrafa.*

Se configura la insistencia, por lo tanto, cuando habiéndose aceptado algunas de las observaciones del Poder Ejecutivo, al mismo tiempo, se ha mantenido el texto originario de las otras disposiciones o artículos observados.

** Nuevo proyecto: Cuando dentro de un proceso de reconsideración frente a las observaciones del Poder Ejecutivo a una ley aprobada por el Congreso, la Comisión incorpora al texto originario de la autógrafa observada nuevas normas o disposiciones, por propia iniciativa, sin considerar las observaciones del Poder Ejecutivo.*

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

(...)"

III. ANÁLISIS TÉCNICO

3.1 Descripción del contenido de la autógrafa de ley

La autógrafa de ley aprobada por el Congreso y observada por el Presidente de la República, propone la modificación de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, Ley 29158 —en adelante solo LOPE— con la finalidad de establecer procedimientos para el nombramiento de ministros y viceministros, y atribuciones del Consejo de Ministros.

Específicamente propone 1) La incorporación de los artículos 15-A y 26-A a la LOPE, para desarrollar un procedimiento en el nombramiento de ministros y viceministros; y 2) La modificación de los artículos 15, 16 y 18, sobre requisitos de ministros, atribuciones del Consejo de Ministros y funciones del presidente del Consejo de Ministros.

En lo que respecta a la incorporación de los artículos 15-A y 26-A, el texto aprobado por el Congreso es como sigue:

Cuadro 1

Texto de los artículos 15-A y 26-A que se proponen incorporar a la LOPE

Propuesta de artículos a incorporar

"Artículo 15-A. Procedimiento para el nombramiento de ministro de Estado

15-A.1 La resolución suprema de nombramiento incluye como anexo la declaración jurada del nombrado, la cual debe consignar con detalle que cumple con los requisitos para ser ministro, así como todas las

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

	investigaciones fiscales, los procesos judiciales y procedimientos administrativos en los cuales está o estuvo incurso en calidad de imputado o cómplice, el estado en que se encuentre dichos procesos y procedimientos, así como la decisión de las sentencias o resoluciones administrativas, si el proceso hubiera concluido.
15-A.2	La declaración jurada a que hace referencia el párrafo 15-A.1 es puesta en conocimiento del Presidente del Consejo de Ministros y del Presidente de la República, de manera previa a la emisión de la respectiva resolución suprema de nombramiento.
15-A.3	El Presidente del Consejo de Ministros es responsable de verificar el contenido de la declaración jurada e informar al Congreso de la República en un plazo no mayor de cinco días hábiles luego de publicada la resolución de nombramiento.
"Artículo 26-A. Procedimiento para la designación de viceministros"	
26-A.1	Para el nombramiento de viceministros se sigue el mismo procedimiento establecido para el caso de los ministros, regulado en el artículo 15-A.
26-A.2	No pueden ser nombrados viceministros en la Presidencia del Consejo de Ministros, en el Ministerio de Defensa o en el Ministerio del Interior, quienes, conforme a la normativa vigente, se encuentren con acusación fiscal o estén siendo juzgados ante el Poder Judicial por delitos de terrorismo o tráfico ilícito de drogas."

Fuente: autógrafa de ley

Ahora bien, en lo referido a las modificaciones a los artículos 15, 16 y 18 de la LOPE, el siguiente cuadro comparativo permite mostrar con precisión en qué consisten estos cambios.

Cuadro 2
Comparativo del texto de la autógrafa de ley, con relación a los artículos 15, 16 y 18 de la LOPE

LOPE	Autógrafa de ley
Artículo 15. Consejo de Ministros El Consejo de Ministros está conformado por Ministros y Ministras nombrados por el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú. Es presidido por el Presidente del Consejo de Ministros.	Artículo 15. Consejo de Ministros El Consejo de Ministros está conformado por Ministros y Ministras nombrados por el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú. Es presidido por el Presidente del Consejo de Ministros.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

Corresponde al Presidente de la República presidirlo cuando lo convoca o asiste a sus sesiones. Puede convocar a los funcionarios que estime conveniente. Los acuerdos del Consejo de Ministros constan en acta.	<u>Corresponde al Presidente de la República presidirlo cuando lo convoca o asiste a sus sesiones. Puede convocar a los funcionarios que estime conveniente. Los acuerdos del Consejo de Ministros constan en acta.</u> <u>Para ser nombrado ministro de Estado, además de lo señalado por el artículo 124 de la Constitución Política del Perú, el que ocupe el cargo no debe contar con sentencia condenatoria en primera instancia, en calidad de autor o cómplice, por delito doloso, tal como lo dispone el artículo 39-A de la Constitución Política del Perú, ni estar inhabilitado para ejercer cargo público.</u> <u>No pueden ser nombrados Presidente del Consejo de Ministros o ministros en las carteras de Interior ni Defensa, quienes, conforme a la normativa vigente, se encuentren con acusación fiscal o estén siendo juzgados ante el Poder Judicial por delitos de terrorismo o tráfico ilícito de drogas."</u>
Artículo 16.- Atribuciones del Consejo de Ministros Además de lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, el Consejo de Ministros tiene las siguientes atribuciones: 1. Coordinar y evaluar la política general del Gobierno, así como las políticas nacionales y sectoriales y multisectoriales; 2. Adoptar decisiones sobre asuntos de interés público;	"Artículo 16.- Atribuciones del Consejo de Ministros Además de lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, el Consejo de Ministros tiene las siguientes atribuciones: 1. Coordinar y evaluar la política general del Gobierno, así como las políticas nacionales y sectoriales y multisectoriales; 2. Adoptar decisiones sobre asuntos de interés público;

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

3. Promover el desarrollo y bienestar de la población; y, 4. Las que le otorgue la ley."	3. Promover el desarrollo y bienestar de la población; 4. <u>Aprobar la política general de gobierno;</u> 5. <u>Acordar plantear ante el Congreso de la República la cuestión de confianza a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política del Perú;</u> 6. Las que le otorgue la ley."
Artículo 18. Presidente del Consejo de Ministros El Presidente del Consejo de Ministros es la máxima autoridad política de la Presidencia del Consejo de Ministros. Es Ministro de Estado. Entre sus funciones se encuentran: 1. Propone objetivos del gobierno en el marco de la Política General de Gobierno. 2. Coordina las políticas nacionales de carácter multisectorial; en especial, las referidas al desarrollo económico y social; asimismo, formula las políticas nacionales en su respectivo ámbito de competencia, el proceso de descentralización y de la modernización de la Administración Pública. 3. Supervisa las acciones de las entidades adscritas a la Presidencia del Consejo de Ministros, de conformidad con lo dispuesto en las normas correspondientes.	"Artículo 18. Presidente del Consejo de Ministros El Presidente del Consejo de Ministros es la máxima autoridad política de la Presidencia del Consejo de Ministros. Es Ministro de Estado. <u>Entre sus funciones se encuentran:</u> 1. Propone objetivos del gobierno en el marco de la Política General de Gobierno. 2. Coordina las políticas nacionales de carácter multisectorial; en especial, las referidas al desarrollo económico y social; asimismo, formula las políticas nacionales en su respectivo ámbito de competencia, el proceso de descentralización y de la modernización de la Administración Pública. 3. Supervisa las acciones de las entidades adscritas a la Presidencia del Consejo de Ministros, de conformidad con lo dispuesto en las normas correspondientes. 4. <u>Expone, ante el Congreso de la República, la política general de gobierno y las principales medidas</u>

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

	<u>que requiere su gestión, con arreglo al artículo 130 de la Constitución Política del Perú, informando el estado de situación general del país y las metas que se propone para cada sector.</u>
--	---

Fuente: LOPE y autógrafa de ley

3.2 Análisis de las observaciones realizadas por el Presidente de la República

En su Oficio s/n-2022-PR, el Presidente de la República, luego de presentar la fórmula legal de la autógrafa de ley comparándola con la actual LOPE, presenta 5 observaciones, que son las que se muestran a continuación:

Cuadro 3
Observaciones a la autógrafa de ley

Observación
1. La Ley establece requisitos no previstos en la Constitución Política del Perú para el nombramiento de los ministros de Estado.
2. La autógrafa de ley vulnera el principio de separación de poderes previsto en la Constitución Política del Perú.
3. La autógrafa de ley desborda los parámetros de constitucionalidad al establecer un deber de información del presidente del Consejo de Ministros relativo al nombramiento de ministros y viceministros.
4. La autógrafa de ley se contrapone con la potestad del presidente de la República de dirigir y aprobar la política general de gobierno.
5. La autógrafa de ley restringe el derecho a la presunción de inocencia sin contar con un test de proporcionalidad que sustente ello.

Con el fin de presentar un estudio integral y ordenado, el presente dictamen abordará cada observación de forma independiente, siendo la estructura del estudio la siguiente: en primer lugar, se mostrará un resumen del fundamento de cada observación en el orden en que el Presidente de la República las ha

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

planteado. Seguidamente se procederá a hacer el análisis de cada observación y, finalmente, se presentará la conclusión respectiva.

Observación 1: La Ley establece requisitos no previstos en la Constitución Política del Perú para el nombramiento de los ministros de Estado

A. Descripción de los fundamentos de la observación 1

El Presidente de la República señala que el artículo 124 establece 3 requisitos para ser nombrado ministro. Ser peruano por nacimiento, ser ciudadano en ejercicio y haber cumplido 25 años de edad; y que estas 3 exigencias constituyen los límites constitucionalmente establecidos para el nombramiento de ministros.

Afirma también que esta es una actividad discrecional que se encuentra restringida a lo que señala el artículo 124 de la Constitución y que esa es la base para ejercer un mínimo de discrecionalidad en la elección de sus ministros.

Según su apreciación, cualquier requisito que supere o exceda el parámetro constitucional del artículo 124 desborda el margen discrecionalidad que puede ejercer el presidente de la República.

Finalmente, señala que las modificaciones a la LOPE, constituyen reglas adicionales a las previstas en el artículo 124 de la Constitución, que son el parámetro constitucional para el nombramiento de ministros y por tanto, la

**DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO
PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY
OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158,
LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA
FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL
NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y
ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS**

autógrafo de ley desnaturaliza la función encomendada por el artículo 106 de la Constitución a las leyes orgánicas y vulnera el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 51 de la Constitución, al establecer en una ley reglas que no están previstas en la Constitución y por ello la autógrafo de ley es inconstitucional.

B. Análisis de la Observación 1

El nombramiento de ministros, de acuerdo con la Constitución Política (artículo 122) es una facultad que corresponde al presidente de la República, a propuesta y con acuerdo del presidente del Consejo de Ministros, a quien sí nombra sin necesidad de propuesta previa o aprobación respectiva².

La *amplia libertad* del presidente para ejercer esta facultad —a la que hace referencia la observación presidencial cuando repite de manera literal parte de los fundamentos de la sentencia del Tribunal Constitucional— no puede ser entendida como ilimitada, pues ello implicaría el quebrantamiento del estado constitucional de derecho.

² Artículo 122. El Presidente de la República nombra y remueve al Presidente del Consejo. Nombra y remueve a los demás ministros, a propuesta y con acuerdo, respectivamente, del Presidente del Consejo

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

Los límites constitucionales, como bien lo señala el Tribunal Constitucional — fundamento 83 de la sentencia recaída en el expediente 0006-2018-AI³— se encuentran en la propia Constitución Política.

Estos límites pueden ser explícitos o implícitos. Los primeros se encuentran expresamente enunciados en la propia Constitución Política, en tanto que los implícitos son aquellos que, sin estar establecidos manifiestamente en la norma, hacen referencia a principios supremos que no pueden ser trastocados por formar parte del *núcleo mismo de los elementos que identifican al texto constitucional*⁴.

Al respecto, el veto presidencial a la autógrafa de ley se centra en que se habría superado la regla impuesta en el artículo 124 de la Constitución Política, lo que la hace, en consecuencia, que la autógrafa devenga en inconstitucional.

Esta observación es confusa y resulta errada, puesto señala que el artículo 124 de la Constitución establece los *límites constitucionalmente establecidos para el nombramiento de ministros* y que la autógrafa de ley *crea reglas adicionales* a las previstas en este artículo.

³ Ver la sentencia en <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf>

⁴ *Estos son la dignidad del ser humano, la soberanía del pueblo, el carácter democrático del Estado, el modelo unitario y descentralizado o la forma republicana de gobierno, entre otros que se refieren a la identidad de la Constitución.* Ver la sentencia en https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/principal-jurisprudencia/?action=categoria_detalle&id_post=154068

**DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO
PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY
OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158,
LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA
FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL
NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y
ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS**

En primer lugar, debemos aclarar que el artículo 124 regula los requisitos para ser ministro de Estado⁵, y ello es uno de los límites al nombramiento de ministros, pero no es el único. El Tribunal Constitucional, en su sentencia recaída en el expediente 0006-2018-AI⁶, al que el propio Presidente en su observación hace referencia, establece que existen otros límites expresos, además del señalado en el artículo 124.

Por ejemplo, se mencionan las disposiciones de los artículos 122 —referido a la propuesta previa y autorización del presidente del Consejo de Ministros para nombrar a los demás ministros—, 33 —respecto a impedimentos para ser ministro quienes hayan sido suspendidos en el ejercicio de la ciudadanía por resolución judicial de interdicción, sentencia con pena privativa de libertad o con inhabilitación de los derechos políticos—, 100 —sobre inhabilitación por acusación constitucional para ejercer la función pública—, y 136, sobre impedimento para ser ministros en caso de reunión de Congreso disuelto. Y expresa que estas limitaciones están en la propia Constitución Política.

Pero se olvida el Presidente de la República que existen otras limitaciones expresas en la Constitución Política, que, aunque no se encuentren descritas en dicha sentencia—debido a que estas se aprobaron en el año 2020; es decir, con posterioridad a la emisión de dicha resolución que es del año

⁵ e indica que los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional pueden ser ministros

⁶ <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf>

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

2018—; se encuentran vigentes en el texto constitucional. Nos referimos al artículo 39-A sobre impedimentos para ejercer función pública.⁷

Como se puede observar, los límites expresos pueden estar referidos a requisitos (ser mayor de 25 años, etc.), impedimentos (no pueden asumir el cargo quienes estén inhabilitados, por ejemplo) o de procedimiento (no puede ser nombrado un ministro sin que haya sido propuesto por el presidente del Consejo de Ministros, entre otros).

En segundo lugar, con relación a los límites constitucionales implícitos, podemos señalar que la finalidad de la autógrafa de ley —que es evitar que personas no idóneas asuman el cargo de ministro—, se encuentra relacionada con el *principio de la buena administración*, que como señala el Tribunal Constitucional, se ubica en el capítulo IV del Título II de la Constitución, y hace referencia a que los órganos, funcionarios y trabajadores públicos deben servir con transparencia⁸, y que cuando el artículo 44 de la Constitución establece que son deberes del Estado *defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación*, tales fines son también

⁷ Ver la ley publicada en el diario El Peruano en <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-de-reforma-constitucional-que-incorpora-el-articulo-34-a-ley-n-31042-1884952-1>

⁸ Fundamento 10 de la sentencia 02235-2004-AA. Ver la sentencia en <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02235-2004-AA.pdf>

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

atribuibles a los funcionarios y servidores públicos⁹, por ende, forman parte del principio de buena administración.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha advertido¹⁰ que:

los actos en los que los funcionarios públicos atenten contra el correcto desempeño en el ejercicio de sus funciones atentan contra las bases mismas del Estado¹¹.

Este ha sido, pues, el fundamento de la autógrafa de ley cuando en su artículo 2 que propone modificar el artículo 15 de la LOPE, busca impedir que quien tenga acusación fiscal o sea juzgado ante el Poder Judicial por delito de terrorismo o tráfico ilícito de drogas, ocupe el cargo de presidente del Consejo de Ministros en las carteras de Interior o Defensa.

Este impedimento sustentado en el principio de la buena administración, lo que busca es reducir el riesgo de un mal desempeño de quienes pretenden ocupar carteras en las cuales se tiene acceso a información sensible que afecta la seguridad del Estado, y que debido a los delitos por los cuales se les acusa, se pone en alto riesgo *las bases mismas del Estado*.

El siguiente cuadro identifica algunos de los límites expresos e implícitos establecidos en la Constitución Política con relación a la designación de ministros.

⁹ <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/00017-2011-AI.html>

¹⁰ En la misma sentencia 0017-2011-AI

¹¹ Subrayado y negrita es nuestro

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

Cuadro 4
límites expresos e implícitos establecidos en la Constitución Política para el nombramiento de ministros

Artículo	Tipo de límite	Tipo de regla
Artículo 33 El ejercicio de la ciudadanía se suspende: 1. Por resolución judicial de interdicción. 2. Por sentencia con pena privativa de la libertad. 3. Por sentencia con inhabilitación de los derechos políticos.	Explícito	Impedimento
Artículo 39 Están impedidas de ejercer la función pública, mediante designación en cargos de confianza, las personas sobre quienes recaiga una sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso	Explícito	Impedimento
Artículo 100 Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad.	Explícito	Impedimento
Artículo 122 El Presidente de la República nombra y remueve al Presidente del Consejo. Nombra y remueve a los demás ministros, a propuesta y con acuerdo, respectivamente, del Presidente del Consejo	Explícito	Procedimental
Artículo 124 Para ser Ministro de Estado, se requiere ser peruano por nacimiento, ciudadano en ejercicio y haber cumplido veinticinco años de edad. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional pueden ser ministros	Explícito	Requisitos Permiso
Artículo 136 Si las elecciones no se efectúan dentro del plazo señalado, el Congreso disuelto se reúne de pleno derecho, recobra sus facultades, y destituye al Consejo de Ministros. Ninguno de los miembros de éste puede ser nombrado nuevamente ministro durante el resto del período presidencial	Explícito	Impedimento
Artículo 39 Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El Presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor	Implícito	Deber

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley		
Artículo 44 Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.	Implicito	Deber

Fuente: Constitución Política del Perú

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento

Ahora bien, en lo que respecta al tercer párrafo del artículo 15 de la LOPE que se busca modificar en el artículo 2 de la autógrafa de ley, afirmamos que se sustenta en un razonamiento totalmente justificado pues lo que busca es proteger el correcto ejercicio de las funciones públicas, que es un límite constitucional implícito en la designación de ministros.

Sin embargo, creemos que este razonamiento podría ser extendido bajo similar lógica hacia otras carteras como la de Educación, justificándose, por ejemplo, impedir que quienes estén siendo procesado o acusados por delito de violación de menores o por actos contra la moral, pueda ejercer dicha cartera.

En ese sentido, cabría entenderse que la propuesta de impedir la asunción de determinadas carteras ministeriales a quienes tenga una acusación fiscal o estén siendo juzgados por ciertos delitos, podría llegar a ser una medida idónea y razonable, pero no necesaria ni proporcional toda vez que existen otros mecanismos que son menos gravosos y que logran la misma finalidad: la protección de la buena administración del Estado. Nos referimos a la

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

interpelación y censura ministerial que pueden ser activados por el Congreso cuando existan evidencias de alguna infracción funcional o idoneidad de ministros de Estado.

Bajo tal razonamiento, esta comisión recomienda el allanamiento en parte de la observación presidencial respecto a la exigencia de reglas que no se encuentran dentro de los límites constitucionales expresos —aunque sí implícitos— sobre el nombramiento de ministros y el ejercicio del cargo ministerial, ello en función a que existen mecanismos menos gravosos y que cumplen la misma finalidad de proteger la buena administración del Estado.

C. Conclusión respecto de la observación 1

La observación presidencial debe ser rechazada en la parte que no reconoce la vigencia del artículo 39-A de la Constitución Política que impide ejercer cargo público a quien se encuentre con sentencia condenatoria emitida en primera instancia, en calidad de autoras o cómplices, por la comisión de delito doloso; por tanto, esta comisión recomienda insistir parcialmente en el texto de la autógrafa de ley en lo que respecta a la inclusión de un segundo párrafo en el artículo 15 de la LOPE y allanarse parcialmente en lo que respecta al tercer párrafo.

En consecuencia, el texto relacionado con el artículo 2 de la autógrafa de ley, en lo que atañe al artículo 15, queda como sigue:

Artículo 15. Consejo de Ministros

**DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO
PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY
OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158,
LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA
FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL
NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y
ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS**

(...)

Para ser nombrado ministro de Estado, además de lo señalado por el artículo 124 de la Constitución Política del Perú, el que ocupe el cargo no debe contar con sentencia condenatoria en primera instancia, en calidad de autor o cómplice, por delito doloso, tal como lo dispone el artículo 39-A de la Constitución Política del Perú, ni estar inhabilitado para ejercer cargo público.

Observación 2: La autógrafa de ley vulnera el principio de separación de poderes previsto en la Constitución Política del Perú

A. Descripción de la observación 2

El Presidente de la República señala que el sistema de equilibrio y distribución de poderes es una exigencia ineludible en todo estado democrático y social de derecho, y que la separación de estas 3 funciones —no especifica cuáles son debido a que replica de forma parcial el fundamento 12 de la sentencia recaída en el Expediente 00005-2006-AI, pero se referiría a la ejecutiva, legislativa y judicial—constituye una garantía para los derechos constitucionalmente reconocidos y para limitar el poder frente al absolutismo y la dictadura.

Luego de una descripción del contenido de los artículos 33, 100, 122, 124 y 136 de la Constitución Política— que nuevamente replica lo que dice el Tribunal Constitucional sobre los límites constitucionales al nombramiento de ministros al que ya hemos hecho referencia al analizar la observación—, el Presidente de la República afirma que estos artículos establecen los

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

requisitos y, a la vez, los límites a su facultad de nombrar ministros y, por ello, pretender establecer a través de la autógrafa reglas distintas que impactan en su atribución exclusiva y excluyente para nombrar ministros vulnera el principio de separación de poderes, máxime si ya el Tribunal Constitucional ha señalado que en el nombramiento de ministros, el presidente de la República tiene una "amplia libertad".

Concluye señalando que establecer en la ley un procedimiento previo para la designación de ministros atenta contra los estándares de libertad que tiene el presidente de la República y que sólo se encuentran acotados en los artículos 33, 100, 122, 124 y 136 de la Constitución Política.

B. Análisis de la Observación 2

En la observación 1 se analizó y dio respuesta a los parámetros constitucionales para el nombramiento de ministros. Por tanto, en esta observación nos centraremos ya no en el artículo 15 de la LOPE que se propone en la autógrafa, sino en los artículos 15-A y 26-A referidos al procedimiento para el nombramiento de ministros y viceministros, respectivamente.

Según la observación presidencial, la imposición de un procedimiento previo al nombramiento de ministros atenta contra la facultad del presidente de la República, limitada únicamente por los parámetros constitucionales establecidos en los artículos 33, 100, 122, 124 y 135 de la Constitución Política.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

El artículo 15-A que se propone en la autógrafo de ley lo que busca es que quien pretenda asumir el cargo de ministro presente una declaración jurada ante el presidente del Consejo de Ministros y el presidente de la República antes de la emisión de la resolución suprema de su nombramiento, sobre el cumplimiento de requisitos para ocupar el cargo, y que en esa declaración informe de todas las investigaciones fiscales, procesos judiciales o administrativos en los que se haya encontrado o encuentre inmerso en calidad de imputado o cómplice, y el estado procesal de tales investigaciones, de haberlas.

Asimismo, la autógrafo de ley plantea que el presidente del Consejo de Ministros sea el responsable de verificar el contenido de dicha declaración e informar al Congreso, dentro de los 5 días siguientes de publicada la resolución de nombramiento. El artículo 26-A solo replica el procedimiento que deben seguir también los viceministros.

La finalidad de la exigencia de esta declaración jurada es **transparentar** el perfil básico de quien ha sido seleccionado para ser ministro de Estado. **No se trata de un requisito ni impedimento para acceder al cargo.** El objetivo es implementar un mecanismo de transparencia sobre el cumplimiento de lo que dispone la Constitución y, de esta manera, en caso un ministro haya sido nombrado sin cumplir con las exigencias normativas, el presidente del Consejo de Ministros —a quien le corresponde proponer y autorizar el nombramiento de los demás ministros de estado, conforme lo señala el artículo 122 de la Constitución—, asuma responsabilidad por permitir que ejerza el cargo quien no cumple con lo que dispone la norma constitucional.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

En ese sentido es que se propone que el presidente del Consejo de Ministros sea quien revise el contenido de la declaración jurada y además, informe de ello al Congreso de la República, como órgano de representación del pueblo, para que pueda ejercer sus funciones de control político.

Con relación al deber de informar al Congreso de esta declaración jurada, esta comisión no considera que exista un exceso ya que se sustenta en los artículos 96 que señala que:

Cualquier representante al Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, **los informes que estime necesarios**¹².

En ese sentido, es deber de cualquier ministro informar al Congreso lo que este le solicite, salvo las excepciones de ley que no tiene relación con lo que se pide que la declaración jurada, toda vez que esta solo busca transparentar el perfil del potencial ministro de Estado y que el Congreso tenga la información sobre ello de forma oportuna para poder ejercer el control político.

No se señala en la autógrafa de ley que el que tenga un proceso o investigación abierta en calidad imputado o cómplice no puede ser ministro.

¹² Resaltado es nuestro.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

Si eso es lo que ha considerado el Poder Ejecutivo, entonces habría incurrido en un error de comprensión.

La autógrafa propone únicamente que esa información sea transparentada, toda vez que se trata de proteger los bienes del Estado y que quienes sirvan a este, lo hagan con la idoneidad exigible a cualquier funcionario público conforme a los artículos 39 y 44 de la Constitución.

C. Conclusión de la observación 2

Esta comisión recomienda insistir en el texto de los artículos 15-A y 26-A que busca incorporar la autógrafa de ley en su primer artículo.

Observación 3: La autógrafa de ley desborda los parámetros de constitucionalidad al establecer un deber de información del presidente del Consejo de Ministros relativo al nombramiento de ministros y viceministros

A. Descripción de la Observación 3

El Presidente de la República advierte en su observación a la autógrafa de ley que esta señala que el presidente del Consejo de Ministros es responsable de verificar el contenido de la declaración jurada, relativas al cumplimiento de requisitos para ser ministro y sobre las investigaciones fiscales, procesos judicial y procedimientos administrativos, y de informar al Congreso de la República en un plazo de no más de 5 días hábiles de publicada la resolución de nombramiento de ministros.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

Afirma que al establecerse en la autógrafa de ley un procedimiento que incorpora un deber de información del presidente del Consejo de Ministros al Congreso de la República que no se encuentra en la Constitución, se desbordan los parámetros de constitucionalidad previstos en los artículos 130, 131 132 y 133 de la Constitución puesto que los únicos procedimientos previstos en la Constitución sobre actos que deben ser realizados de forma posterior al nombramiento de un ministro son la cuestión de confianza, la interpelación o la censura.

Complementa su hipótesis señalando que los únicos procedimientos sobre los que el Poder Ejecutivo debe dar cuenta al Congreso de la República son la denuncia de tratados, en envío del proyecto de ley de presupuesto y de la cuenta general de la República, nombramiento de embajadores y ministros plenipotenciarios y sobre los decretos de urgencia.

Sostiene que, por tanto, las disposiciones que pretende incluir la autógrafa de ley a la LOPE desbordan los parámetros de constitucionalidad, al establecer un procedimiento que incorpora un deber de información del presidente del Consejo de Ministros al Congreso de la República que no está previsto en la Constitución.

B. Análisis de la Observación 3

En la observación 2 ya se ha explicitado que cuando se establece que el presidente del Consejo de Ministros debe revisar las declaraciones juradas

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

de los ministros designados e informar al Congreso, no se está imponiendo un requisito para ser ministro, sino que se pueda transparentar el perfil de estos, ello en atención a la necesidad de implementar mecanismos que reduzcan los niveles de riesgo de acceso a estos altos cargos, de personas que no cumplan con los requisitos que establece la Constitución o estén impedidas de ejercer dicho cargo.

Asimismo, ya se explicitó en el punto anterior que la creación de un deber de información de parte del presidente del Consejo de Ministros al Congreso de las declaraciones juradas, se sustenta en que este tiene el deber de proponer a los que podrían ser ministros, y autoriza su nombramiento. En ese sentido, resulta, pues, ser el responsable directo de que quienes ocupen los cargos sean personas que respeten los mandatos constitucionales. Además, ya se señaló que los congresistas pueden pedir información a los ministros en atención al artículo 96 de la Constitución y estos tienen el deber de informar.

En consecuencia, no se trata de una imposición inconstitucional o que busque crear requisitos para ser ministro, sino únicamente de transparentar el perfil del ministro y de que este cumpla con lo que manda la Constitución.

C. Conclusión de la observación 3

Esta comisión recomienda insistir en el texto de los artículos 15 A y 26 A que busca incorporar la autógrafa de ley en su primer artículo.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

Observación 4: La autógrafa de ley se contrapone con la potestad del presidente de la República de dirigir y aprobar la política general de gobierno

A. Descripción de la observación 4

El Presidente de la República señala que conforme al artículo 3 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, le corresponde dirigir la política general de gobierno y que el numeral 2 del artículo 8 de la LOPE dispone que en su calidad de jefe del Poder Ejecutivo tiene, entre otras funciones, la de dirigir y aprobar la política general de gobierno y por tanto, el numeral 4 del artículo 16 que propone la autógrafa de ley, al establecer que el Consejo de Ministros aprueba la política general del gobierno, se contrapone con la normativa descrita y vulnera, además, el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 51 de la Constitución Política.

Al respecto, señala que el numeral 7.4 del artículo 7 del reglamento que regula las políticas nacionales, aprobado por Decreto Supremo 029-2018-PCM, cuando dispone que a los 40 días de haber asumido funciones el presidente de la República, el Consejo de Ministros aprueba mediante acuerdo la política general de gobierno, la que se materializa en un decreto supremo refrendado por el presidente del Consejo de Ministros, lo que pretende es establecer que la política general de gobierno se materializa en un decreto supremo, el que formaliza el acuerdo del Consejo de Ministros, pero que se efectúa por iniciativa del presidente de la República, por lo que no correspondería la modificación del numeral 4 del artículo 16 que propone la autógrafa ya que recorta la facultad atribuida al presidente de la

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

República, y por ello resulta inconstitucional la autógrafa de ley en dicho extremo.

B. Análisis de la observación 4

La Constitución Política no señala que sea función del presidente de la República aprobar la política de gobierno, por tanto, el numeral 4 del artículo 16 de la LOPE que se propone modificar en el artículo 2 de la autógrafa de ley no contraviene ningún artículo constitucional —por ende, tampoco el principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 51 de la Constitución Política—.

La función de aprobar la política de gobierno por parte del presidente de la República se encuentra en la LOPE, artículo 8, numeral 2, inciso a, ello en su calidad del jefe del Poder Ejecutivo, pero su formalización requiere de la aprobación del Consejo de Ministros, así lo indica el Decreto Supremo 029-2018-PCM por el que se aprueba el *Reglamento que regula las Políticas Nacionales*, en cuyo artículo 7, párrafo 7.4 se precisa claramente lo siguiente:

7.4 A los cuarenta (40) días de haber asumido sus funciones el Presidente de la República, y por iniciativa de este, **el Consejo de Ministros aprueba mediante acuerdo la Política General de Gobierno¹³**, en el marco de las Políticas de Estado, los objetivos del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y las políticas nacionales

¹³ Resaltado es nuestro

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

vigentes. Dicha Política General se materializa mediante Decreto Supremo refrendado por el/la Presidente/a del Consejo de Ministros.

7.5 Los ministerios competentes proponen la aprobación o actualización de las políticas nacionales que conforman la Política General de Gobierno bajo su competencia.

Como se puede observar la propia normativa emitida por el Poder Ejecutivo establece que la política general de gobierno es aprobada por el Consejo de Ministros, en consecuencia no tiene sustento alguno esta observación que se sustenta en que la autógrafa es inconstitucional y afecta la potestad del presidente de la República de dirigir y aprobar la política general de gobierno.

Sin embargo, es importante tener en cuenta que el numeral 4 del artículo 16 de la LOPE que se propone en el artículo 2 de la autógrafa de ley, cuando señala como atribuciones del Consejo de Ministros el aprobar la política general de gobierno, podría considerarse no concordante con el artículo 8, numeral 2, inciso a de la misma LOPE, que le reconoce la facultad de dirigir y aprobar la política general del gobierno al presidente de la República en su calidad de jefe del Poder Ejecutivo.

Por tanto esta comisión, aunque considera que el Consejo de Ministros aprueba formalmente la política general de gobierno tal y como lo señala al Reglamento que regula las Políticas Nacionales; recomienda el allanamiento parcial en lo que respecta al numeral 4 del artículo 16 de la

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

LOPE que se propone en el artículo 2 de la autógrafa de ley; ello con el fin de evitar cualquier interpretación errada sobre esta facultad reconocida al presidente de la República y porque dicha regulación ya se encuentra precisada en el reglamento sobre las políticas nacionales.

C. Conclusión de la observación 4

Se recomienda en allanamiento parcial en lo que respecto a la propuesta de modificación del artículo 16, numeral 4 de la LOPE, y en ese sentido el texto quedaría como sigue:

"Artículo 16.- Atribuciones del Consejo de Ministros

Además de lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, el Consejo de Ministros tiene las siguientes atribuciones:

1. Coordinar y evaluar la política general del Gobierno, así como las políticas nacionales y sectoriales y multisectoriales;
2. Adoptar decisiones sobre asuntos de interés público;
3. Promover el desarrollo y bienestar de la población;
4. Acordar plantear ante el Congreso de la República la cuestión de confianza a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política del Perú.
5. Las que le otorgue la ley."

Observación 5: La autógrafa de ley restringe el derecho a la presunción de inocencia sin contar con un test de proporcionalidad que sustente ello

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

A. Descripción de la Observación 5

El Presidente de la República indica que de conformidad con la Ley 26889, Ley marco para la producción y sistematización legislativa, los proyectos de ley deben estar sustentados debidamente, que implica la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta. Asimismo, afirma que, en un Estado constitucional y democrático, todo derecho fundamental puede ser restringido en los casos que exista afectación de otros derechos fundamentales, pero que ello solo será posible cuando exista una ponderación de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida restrictiva.

Sin embargo, advierte el Presidente, que en ninguno de los dictámenes de las comisiones de Descentralización o Constitución, se ha realizado una evaluación que justifique la restricción que establece la propuesta de modificación del artículo 15 de la LOPE, con relación al impedimentos para ocupar los cargos de presidente del Consejo de Ministros, ministro de Defensa o del Interior, los que estén enfrentando una acusación fiscal o siendo juzgados ante el Poder Judicial por terrorismo, o tráfico ilícito de drogas.

Concluye su observación presidencial, afirmando que al no haber un test de proporcionalidad que determine la constitucionalidad de la restricción del derecho fundamental a la presunción de inocencia, la propuesta en ese aspecto no se encuentra debidamente sustentada.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

B. Análisis de la Observación 5

En el análisis de la Observación 1 se ha abordado el veto al tercer párrafo del artículo 15 de la LOPE que se propone en el artículo 2 de la autógrafa de ley, y esta comisión bajo los fundamentos expuestos en dicha observación considera atendibles las razones del Presidente de la República y, por ello, proponemos el allanamiento parcial en lo que respecta a la colocación del impedimento para asumir el cargo de presidente del Consejo de Ministros, ministro de Defensa o del Interior, de quienes tengan una acusación fiscal o siendo juzgados ante el Poder Judicial por terrorismo, o tráfico ilícito de drogas.

C. Conclusión de la Observación 5

Conforme a lo que se resuelve en la observación 1, esta comisión propone el allanamiento parcial y, en consecuencia, el texto del artículo 15 que hace referencia al artículo 2 de la autógrafa de ley quedaría como sigue:

Artículo 15. Consejo de Ministros

(...)

Para ser nombrado ministro de Estado, además de lo señalado por el artículo 124 de la Constitución Política del Perú, el que ocupe el cargo no debe contar con sentencia condenatoria en primera instancia, en calidad de autor o cómplice, por delito doloso, tal como lo dispone el artículo 39-A de la Constitución Política del Perú, ni estar inhabilitado para ejercer cargo público.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

IV. CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el artículo 79 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Constitución y Reglamento recomienda la aprobación del presente dictamen de **INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL**, respecto de la observación al texto de la autógrafa de ley por la que se modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, con la finalidad de establecer procedimientos para el nombramiento de ministros y viceministros, y atribuciones del Consejo de Ministros, correspondiente a los proyectos de ley 005/2021-CR, proyectos de ley 0048/2021-CR, 0051/2021-DP, 0055/2021-CR y 0184/2021-CR, debiendo ser vista por el Pleno, bajo el procedimiento de insistencia, conforme al siguiente texto:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

Artículo 1. Incorporación de los artículos 15-A y 26-A en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Se incorporan los artículos 15-A y 26-A en la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en los siguientes términos:

"Artículo 15-A. Procedimiento para el nombramiento de ministro de Estado

- 15-A.1 La resolución suprema de nombramiento incluye como anexo la declaración jurada del nombrado, la cual debe consignar con detalle que cumple con los requisitos para ser ministro, así como todas las investigaciones fiscales, los procesos judiciales y procedimientos administrativos en los cuales está o estuvo incurso en calidad de

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

imputado o cómplice, el estado en que se encuentre dichos procesos y procedimientos, así como la decisión de las sentencias o resoluciones administrativas, si el proceso hubiera concluido.

- 15-A.2 La declaración jurada a que hace referencia el párrafo 15-A.1 es puesta en conocimiento del Presidente del Consejo de Ministros y del Presidente de la República, de manera previa a la emisión de la respectiva resolución suprema de nombramiento.
- 15-A.3 El Presidente del Consejo de Ministros es responsable de verificar el contenido de la declaración jurada e informar al Congreso de la República en un plazo no mayor de cinco días hábiles luego de publicada la resolución de nombramiento.

"Artículo 26-A. Procedimiento para la designación de viceministros

- 26-A.1 Para el nombramiento de viceministros se sigue el mismo procedimiento establecido para el caso de los ministros, regulado en el artículo 15-A.
- 26-A.2 No pueden ser nombrados viceministros en la Presidencia del Consejo de Ministros, en el Ministerio de Defensa o en el Ministerio del Interior, quienes, conforme a la normativa vigente, se encuentren con acusación fiscal o estén siendo juzgados ante el Poder Judicial por delitos de terrorismo o tráfico ilícito de drogas."

Artículo 2. Modificación de los artículos 15, 16 y 18 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

Se modifican los artículos 15, 16 y 18 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, de acuerdo con los siguientes textos:

"Artículo 15. Consejo de Ministros

El Consejo de Ministros está conformado por Ministros y Ministras nombrados por el Presidente de la República conforme a la Constitución Política del Perú. Es presidido por el Presidente del Consejo de Ministros. Corresponde al Presidente de la República presidirlo cuando lo convoca o asiste a sus sesiones. Puede convocar a los funcionarios que estime conveniente. Los acuerdos del Consejo de Ministros constan en acta.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

Para ser nombrado ministro de Estado, además de lo señalado por el artículo 124 de la Constitución Política del Perú, el que ocupe el cargo no debe contar con sentencia condenatoria en primera instancia, en calidad de autor o cómplice, por delito doloso, tal como lo dispone el artículo 39-A de la Constitución Política del Perú, ni estar inhabilitado para ejercer cargo **público.**"

"Artículo 16.- Atribuciones del Consejo de Ministros

Además de lo dispuesto por la Constitución Política del Perú, el Consejo de Ministros tiene las siguientes atribuciones:

1. Coordinar y evaluar la política general del Gobierno, así como las políticas nacionales y sectoriales y multisectoriales;
2. Adoptar decisiones sobre asuntos de interés público;
3. Promover el desarrollo y bienestar de la población;
4. Acordar plantear ante el Congreso de la República la cuestión de confianza a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política del Perú;
5. Las que le otorgue la ley."

"Artículo 18. Presidente del Consejo de Ministros

El Presidente del Consejo de Ministros es la máxima autoridad política de la Presidencia del Consejo de Ministros. Es Ministro de Estado. Entre sus funciones se encuentran:

1. Propone objetivos del gobierno en el marco de la Política General de Gobierno.
2. Coordina las políticas nacionales de carácter multisectorial; en especial, las referidas al desarrollo económico y social; asimismo, formula las políticas nacionales en su respectivo ámbito de competencia, el proceso de descentralización y de la modernización de la Administración Pública.
3. Supervisa las acciones de las entidades adscritas a la Presidencia del Consejo de Ministros, de conformidad con lo dispuesto en las normas correspondientes.

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS

4. Exponer, ante el Congreso de la República, la política general de gobierno y las principales medidas que requiere su gestión, con arreglo al artículo 130 de la Constitución Política del Perú, informando el estado de situación general del país y las metas que se propone para cada sector.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Publicación de declaraciones juradas

En un plazo no mayor a cinco días hábiles después de publicada la presente ley, se publican las declaraciones juradas de los ministros y viceministros en ejercicio, las cuales son verificadas conforme a lo dispuesto por la presente norma.

Dese cuenta

Lima, 15 de marzo de 2022

CARMEN PATRICIA JUÁREZ GALLEGOS
Presidenta
Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/03/2022 09:58:58-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2022 20:55:50-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2022 14:00:48-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/03/2022 18:27:29-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/03/2022 17:04:28-0500

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

DICTAMEN DE INSISTENCIA PARCIAL Y ALLANAMIENTO PARCIAL RECAÍDO EN LA AUTÓGRAFA DE LEY OBSERVADA, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 29158, LEY ORGÁNICA DEL PODER EJECUTIVO, CON LA FINALIDAD DE ESTABLECER PROCEDIMIENTOS PARA EL NOMBRAMIENTO DE MINISTROS Y VICEMINISTROS, Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE MINISTROS



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/03/2022 17:40:53-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo
Enrique FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/03/2022 14:03:01-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2022 10:11:32-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/03/2022 12:32:36-0500

MP Interno

De: mesadepartesvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: jueves, 24 de marzo de 2022 10:30
Para: raespinoza@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 4ce0ecbc76574bd1fdf6228df792f4b6.pdf

[Solicitante]: raespinoza@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Adjunto dictamen de insistencia recaído en la autógrafa observada por la que se modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, con la finalidad de establecer procedimientos para el nombramiento de ministros y viceministros, y atribuciones del consejo de ministros. (PL 005 y otros) El dictamen fue aprobado por mayoría en la Decimoctava Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 15 de marzo de 2022. Cabe mencionar que en dicha sesión se acordó la dispensa del trámite de lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado

[Fecha]: 2022-03-24 10:29:46

[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.