

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2023 – 2024

Señor Presidente:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, el Proyecto de Ley 7394/2023-CR, Ley de reforma constitucional que incorpora la Cuarta Disposición Transitoria Especial en la Constitución Política del Perú.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Decimoctava Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 9 de abril de 2024, con el voto a favor de los congresistas: Moyano Delgado, Martha Lupe; Tudela Gutiérrez, Adriana Josefina; Marticorena Mendoza, Jorge Alfonso; Castillo Rivas, Eduardo Enrique; Ventura Ángel, Héctor José; Juárez Gallegos, Carmen Patricia; Camones Soriano, Lady Mercedes; Salhuana Cavides, Eduardo; Alva Prieto, María del Carmen; Paredes Gonzales, Alex Antonio; Echaíz de Núñez Ízaga, Gladys Margot; Muñante Barrios, Alejandro; Gonzales Delgado, Diana Carolina; Elías Ávalos, José Luis; Valer Pinto, Héctor; Burgos Oliveros, Juan Bartolomé; Chacón Trujillo, Nilza Merly congresista accesitaria en reemplazo del congresista Aguinaga Recuenco, Alejandro Aurelio; con el voto en contra de los congresistas: Cerrón Rojas, Waldemar José; Palacios Huamán, Margot; Taipei Coronado, María Elizabeth; Reymundo Mercado, Edgard Cornelio; Tacuri Valdivia, Germán Adolfo; Espinoza Vargas, Jhaec Darwin; Cutipa Ccama, Víctor Raúl; con ningún voto en abstención.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Proyecto de Ley 7394/2023-CR, Ley de reforma constitucional que incorpora la Cuarta Disposición Transitoria Especial en la Constitución Política del Perú, fue presentado por el congresista de la República **JOSÉ LUIS ELÍAS ÁVALOS**, miembro del Grupo Parlamentario "Podemos Perú", ante el Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 27 de marzo de 2023, y fue decretado el 01 de

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

abril de 2024 para estudio y dictamen a la Comisión de Constitución y Reglamento, como única comisión dictaminadora.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

2.1. Proyectos de ley

No se han identificado antecedentes legislativos que propongan la incorporación de una Cuarta Disposición Transitoria Especial; dado que esta se encuentra intrínsecamente vinculada a la reciente reforma constitucional que reinstaura la bicameralidad, realizada mediante Ley N° 31988, Ley de reforma constitucional que restablece la bicameralidad en el Congreso de la República, de fecha 20 de marzo de 2024.

2.2. Opiniones solicitadas y recibidas

Esta Comisión considera que no es necesario efectuar pedidos de opinión para elaborar el predictamen del presente proyecto de ley; puesto que, es el propio Congreso de la República, la entidad que se encuentra en mejor aptitud para conocer y diseñar la organización, los procedimientos parlamentarios y los mecanismos necesarios para su funcionamiento.

III. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

A continuación, resumiremos el contenido y alcances de la propuesta legislativa contenida en el proyecto de ley 7394/2023-CR, conforme se desprende del siguiente cuadro:

Cuadro 1

Descripción de la iniciativa legislativa propuesta en el proyecto de ley

Proyecto de Ley 7394/2023-CR

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-
CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA
LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA
DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Artículo Único. - Incorpórese la Cuarta Disposición Transitoria Especial en la Constitución Política del Perú, en los términos siguientes:

"DISPOSICIONES TRANSITORIAS ESPECIALES

[...]

CUARTA.-

Se autoriza al Congreso de la República unicameral del periodo parlamentario 2021-2026, la elaboración y aprobación del Reglamento General del Congreso y de los Reglamentos de la Cámara de Senadores y Diputados del nuevo Congreso Bicameral. reestablecido por la Ley N° 31988 "Ley de Reforma Constitucional que establece la Bicameralidad en el Congreso de la República del Perú."

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2023-2024.

IV. MARCO NORMATIVO:

a. Constitución Política del Perú

"Artículo 94.- El Congreso elabora y aprueba su Reglamento, que tiene fuerza de ley; elige a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones; establece la organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; gobierna su economía; sanciona su presupuesto; nombra y remueve a sus funcionarios y empleados, y les otorga los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley¹".

¹ Modificado mediante la Ley N° 31988 - Ley de reforma constitucional que restablece la bicameralidad en el congreso de la República, de fecha 20 de marzo de 2024, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 94. El Congreso de la República, el Senado y la Cámara de Diputados elaboran y aprueban sus respectivos reglamentos, que tienen naturaleza de ley orgánica; eligen a sus representantes en la Comisión Permanente y en las demás comisiones, de acuerdo con los principios de pluralidad y proporcionalidad. Asimismo, establecen su organización y las atribuciones de los grupos parlamentarios; nombran y remueven a

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-
CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA
LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Reforma Constitucional

"Artículo 206.- Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República".

La iniciativa de reforma constitucional corresponde al Presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los congresistas; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral"².

Cabe destacar que con la reciente Ley N° 31988, Ley de reforma constitucional que restablece la bicameralidad en el Congreso de la República, de fecha 20 de marzo de 2024, se realizaron modificaciones a diversos artículos de la Constitución

sus funcionarios y empleados, y les otorgan los beneficios que les corresponden de acuerdo a ley. El Congreso de la República sanciona su presupuesto y gobierna su economía".

² Modificado mediante la Ley N° 31988 - Ley de reforma constitucional que restablece la bicameralidad en el congreso de la República, de fecha 20 de marzo de 2024, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 206. Toda reforma constitucional debe ser aprobada con mayoría absoluta del número legal de miembros de cada cámara, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo de cada cámara se obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de miembros de cada cámara. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el presidente de la República.

La iniciativa de reforma constitucional corresponde al presidente de la República, con aprobación del Consejo de Ministros; a los diputados; y a un número de ciudadanos equivalente al cero punto tres por ciento (0.3%) de la población electoral, con firmas comprobadas por la autoridad electoral"

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Política; no obstante, respecto a la aplicación de la ley; entre las Disposiciones Complementarias Finales, se estableció que:

"PRIMERA. Aplicación de la Ley

Las reformas constitucionales comprendidas en esta ley entran en vigor a partir de las próximas elecciones generales".

V. ANÁLISIS TÉCNICO

5. Problema constitucional que busca resolver la propuesta legislativa

Luego de evaluar el referido proyecto de ley, esta Comisión ha podido identificar un problema con relevancia constitucional y legal desarrollado de la siguiente manera:

5.1. Problema

El artículo 94 de la Constitución Política modificada mediante la Ley N° 31988 establece que el Senado y la Cámara de Diputados elaboran y aprueban sus respectivos reglamentos; por lo que se aprecia un vacío respecto a las normas reglamentarias aplicables para la instalación inicial de la Cámara de Diputados y el Senado, lo que podría, materialmente retrasar su instalación y adecuado funcionamiento.

Por lo que, se aprecia que, a efectos de permitir y facilitar la instalación y funcionamiento del Congreso que resulte elegido en el 2026, es necesario habilitar al presente Congreso para que, de manera excepcional, pueda elaborar los reglamentos de la Cámara de Diputados, Cámara de Senadores y reglamento del Congreso de la República.

5.2. Objetivo y/o finalidad

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

La iniciativa legislativa que justifica el presente dictamen persigue la finalidad de establecer expresamente una autorización constitucional que permita a este Congreso unicameral la elaboración y aprobación del Reglamento del Congreso y de los Reglamento de la Cámara de Senadores y Diputados del nuevo Congreso Bicameral, que se instalará como consecuencia de las próximas elecciones generales.

6. Sobre el Reglamento del Congreso

La facultad que tiene el Congreso de la República para la aprobación de su Reglamento está regulada en el artículo 94 de la Constitución Política. El artículo 94 concreta una de las modalidades en que se aplica el principio constitucional de separación de poderes y autonomía normativa. Además, a través de la elaboración del reglamento del Congreso se materializa la autonomía normativa del Congreso de la República, además de la facultad para decidir la forma más adecuada de organizarse. De lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución Política se desprende que, el contenido del Reglamento del Congreso es materia constitucional.

En palabras del doctor Delgado Guembes³, "El Reglamento del Congreso es, a partir de esta norma constitucional, parte del contenido constitucional del principio de separación de poderes y autonomía competencial que tiene carácter vinculante para todos los órganos del Estado".

Nuestro diseño constitucional sirve de marco para definir y delimitar el contenido normativo del Reglamento del Congreso, organización, la economía y presupuesto del Congreso. De otro lado, por disposición constitucional, el Reglamento del

³ DELGADO GUEMBES, César. Comentarios al artículo 94 de la Constitución. Del Reglamento y Funcionamiento del Congreso, en La Constitución comentada. Reglamento y Funcionamiento del Congreso. Tomo II. Primera Edición, 2005. Página 44.

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-
CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA
LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

Congreso, tiene fuerza y jerarquía normativa de ley, además tiene naturaleza de ley orgánica. Es competencia exclusiva del Congreso, la autonomía para establecer el estatuto normativo, organizacional, procedimental y presupuestario; de este modo, esta previsión queda incorporada al bloque de constitucionalidad⁴. Esta última afirmación ha sido, además desarrollada jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional⁵.

El Reglamento del Congreso es una fuente de derecho parlamentario, que tiene como finalidad compendiar en un documento normativo, el cuerpo de reglas básicas, según las cuales se organizan, funcionan y procesan las actividades, iniciativas, debates y acuerdos de los congresistas y de los órganos parlamentarios⁶. Esta reglamentación tiene el propósito de establecer procedimientos que doten al Parlamento de predictibilidad y de seguridad, que permita la protección de todos los titulares o actores de los procesos parlamentarios, dejando, por supuesto, un margen de libertad para la actuación, producto del quehacer político, y a través de estos procedimientos, el Congreso de la República logre cumplir con sus atribuciones establecidas constitucionalmente.

Por otro lado, en el Tribunal Constitucional señala que el Reglamento del Congreso goza de naturaleza equivalente a la ley orgánica:

"23. En primer lugar, la estructura y funcionamiento de los Poderes del Estado gozan de reserva de ley orgánica [...] En el caso del Congreso de la República, *prima facie*, debe considerarse que, conforme al artículo 94 de la Constitución, el Congreso de la República se regula por su reglamento, que

⁴ Cfr. Ídem.

⁵ En la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 002-2008-PI/TC del 9/9/2009. El Tribunal Constitucional exhorta al Congreso a realizar el desarrollo legislativo del artículo 137 de la Constitución tomando como base los criterios establecidos en la sentencia; es decir, al ser normas de desarrollo constitucional, el Reglamento del Congreso forma parte del bloque de constitucionalidad.

⁶ DELGADO GUEMBES, César. Introducción al Estudio del Parlamento peruano. Fondo Editorial de la Universidad San Ignacio de Loyola. 2020. Página 144.

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

tiene fuerza ley, constituyendo este hecho una excepción a la regla de que, en principio, los poderes del Estado se regulan por ley orgánica. Sin embargo, es pacífico asumir que dicho reglamento goza de naturaleza equivalente a la ley orgánica [...]⁷

7. Importancia del Reglamento del Congreso

El Reglamento del Congreso es una fuente primaria del derecho, tiene rango de ley, establece las reglas, regula el funcionamiento del Congreso, y como tal se somete a la Constitución Política. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

"[...]"

En efecto, toda diferencia doctrinaria que pudiera existir respecto al lugar que ocupa el Reglamento del Congreso en el sistema de fuentes del derecho, no tiene lugar en el ordenamiento jurídico peruano, ya que la propia Carta Fundamental, en la disposición recién citada, ha establecido que dicha norma tiene rango de ley. Se trata, pues, de una fuente primaria del derecho y, como tal, sólo se somete a la Constitución"⁸.

El Reglamento del Congreso pretende brindar estructura a la intervención política, para que, dentro del marco constitucional, se puedan sujetar los actos y los procesos parlamentarios;

⁷ Tribunal Constitucional, Sentencia de 12 de agosto de 2005, recaída el Expediente N.O 0022-2004-AI/TC. Fundamento 23. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00022-2004-AI.pdf>

⁸ Tribunal Constitucional, Sentencia de fecha 1 de diciembre de 2003, recaída el Expediente N.O 0006-2003-AI/TC. Fundamento 1. Disponible en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00006-2003-AI.pdf>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-
CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA
LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

además el Reglamento busca permitir que los operadores políticos lo utilicen para alcanzar fines mayores que el solo cumplimiento de sus disposiciones⁹.

Por otro lado, la autonomía normativa descrita en el artículo 94 de la Constitución concede discrecionalidad a los órganos parlamentarios para que a través del Reglamento se definan los rasgos principales de la organización que adoptarán para alcanzar los logros programados, para armar los equipos que llevarán a cabo el logro de los objetivos planteados, con criterios como los de especialidad y proporcionalidad. Se puede colegir que, el Reglamento del Congreso es el instrumento mediante el cual, los órganos parlamentarios materializan su estructura y funcionamiento como Poder del Estado.

8. Antecedentes de los Reglamentos

Desde el primer Congreso de nuestra vida republicana, para el funcionamiento de los órganos que conformaban el Congreso, el desarrollo de las sesiones y la forma de adoptar las decisiones, por parte del órgano representativo de la Nación.

Los orígenes de la reglamentación de las Asambleas parlamentarias, incluyen las normas según las cuales las asambleas tramitaban las iniciativas, propuestas, debates y votaciones, de manera práctica y no sistematizada, esto se conocía como el *modus tenendi parliamentarium* y, poco a poco estas pautas prácticas que se fueron incluyendo en un texto escrito, consolidándose así en los Reglamentos parlamentarios, esto se conocía como *ordo parlamenti*¹⁰.

⁹ Cfr. DELGADO GUEMBES, César. Introducción al Estudio del Parlamento peruano. Fondo Editorial de la Universidad San Ignacio de Loyola. 2020. Página 145.

¹⁰ Idem.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

En el siguiente cuadro se presentan los principales antecedentes de los reglamentos que han regulado el funcionamiento del Poder Legislativo desde su instalación primigenia, el *ordo parlamenti* peruano:

Cuadro N° 02
Reglamentos del Congreso
PRINCIPALES ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA REGLAMENTACIÓN DEL CONGRESO¹¹

Nombre	Año	Observaciones
Reglamento Interior Provisional del Congreso Constituyente del Perú	1823	Fue el primer Reglamento del primer Congreso de nuestra vida republicana. Mediante este Reglamento se dio cuenta de la instalación del Congreso de la República. Suscriben el Reglamento, el presidente del Primer Congreso Javier De Luna Pizarro, José Sánchez Carrión, Francisco Mariátegui. El primer lugar en el que se instaló fue la Universidad de San Marcos.
Reglamento Interior: Cámaras Legislativas	1853	Fue sancionado en 1853, cuando estaba vigente la Constitución de 1839, que estableció las normas de funcionamiento de las Cámaras de Senadores y Diputados. Señala aspectos como la conformación de las mesas directivas de cada cámara, el desarrollo de las sesiones, la conformación del funcionamiento de las Comisiones, las reglas de votaciones
Reglamento Interior de las Cámaras Legislativas	1901	Este Reglamento estaba acorde a la Constitución de 1860. La configuración constitucional de este Congreso se componía de dos Cámaras: la de Senadores y la de Diputados
Reglamento de la Asamblea Nacional	1919	Fue presentado por el Presidente de la Asamblea Cabe destacar que, este Reglamento señala que se adoptan las

¹¹ Información tomada de la Biblioteca virtual del Congreso de la República. Disponible en: <https://www.congreso.gob.pe/biblioteca/reglamentos-congreso/>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

		disposiciones del Reglamento de las Cámaras Legislativas, en todo cuanto no sea opuesto a la naturaleza de sus funciones.
Reglamento Interior de las Cámaras Legislativas	1920	Este Reglamento fue dictado tras haber realizado la revisión del Reglamento Interior de Cámaras Legislativas, efectuado concordancias, confrontando con la Constitución de 1920 y leyes orgánicas vigentes.
Reglamento Interior del Senado	1947	Este Reglamento fue estructurada por la Comisión de Reglamento presidida por el señor General Ernesto Montagne e integrada por otros dos senadores, para su elaboración se tomaron en cuenta las disposiciones constitucionales, legales y las prácticas parlamentarias.
Reglamento de la Asamblea Constituyente	1978	En este Reglamento se señala que la Asamblea Constituyente está integrada por 100 representantes electos.
Reglamento Interior del Senado	1981	Este Reglamento entró en vigencia desde el 15 de octubre de 1980, tras haber sido aprobado por la Comisión de Reglamento, presidida por el Senador Alva Orlandini, concordándolos con las disposiciones de la Constitución de 1979 y las disposiciones legales pertinentes y con las prácticas parlamentarias.
Reglamento del Congreso Constituyente Democrático - CCD	1993	Resumen del Reglamento Congreso Constituyente Democrático, en el que refirió que el Congreso Constituyente Democrático es autónomo y soberano y representa a la Nación.
Reglamento del Congreso de la República.	1995	El Congreso Constituyente Democrático, aprobó el Reglamento, en la sesión del Pleno celebrada el 13 de mayo de 1995, conforme a las disposiciones del artículo 94 de la Constitución Política relativa a la autonomía parlamentaria.

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

		En este Reglamento se reconoce expresamente la fuerza normativa como fuerza de ley, y materias de regulación del Reglamento. Aunque ha experimentado múltiples modificatorias este es el Reglamento vigente del Congreso de la República.
--	--	---

Fuente: Página web del Congreso de la República.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2023-2024.

9. Desarrollo de la propuesta legislativa

A continuación describiremos la propuesta legislativa planteada por esta Comisión, la que contemplará únicamente la inclusión de una Disposición Transitoria Especial, para permitir que este Congreso, de manera excepcional, pueda elaborar y aprobar el Reglamento del Congreso de la República como unidad orgánica representativa del Poder Legislativo así como los reglamentos de las Cámaras de Diputados y Senadores, con la finalidad de agilizar y facilitar la instalación e inicio de funciones del nuevo congreso bicameral que será elegido como consecuencia de las próximas elecciones generales.

Es de vital importancia para los congresistas que cuenten, desde el inicio de su periodo con un concepto, plan, modelo, metas u objetivos desde el inicio de sus actividades, y para poder llevarlos a cabo, es importante que existan pautas que ajusten su capacidad de acción y enmarquen los procesos parlamentarios.

Es por ello, que además de lo establecido en la Constitución, es necesario contar con un Reglamento del Congreso que establezca sus criterios de organización; pero que es un instrumento dinámico, que puede ser flexible y cambiante, de acuerdo a las necesidades que surjan en la práctica parlamentaria; por lo que, los senadores y diputados que sean elegidos en las próximas elecciones generales, podrán realizar las modificaciones necesarias para el mejor funcionamiento de las cámaras del Congreso de la República.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Ahora bien, si bien el artículo 94 de la Constitución Política, modificado mediante la Ley N° 31988 - Ley de reforma constitucional que restablece la bicameralidad en el Congreso de la República, señala que el Congreso de la República, el Senado y la Cámara de Diputados elaboran y aprueban sus respectivos reglamentos, que tienen naturaleza de ley orgánica; esta Comisión considera que es necesario tomar previsiones excepcionales para la instalación del primer Congreso tras la reforma, y la forma adecuada de habilitar a este Congreso para la reglamentación del Congreso bicameral, es introduciendo dicha facultad en la Constitución Política, a través de una disposición transitoria especial.

De lo contrario, al ingresar los congresistas electos en las siguientes elecciones generales, sin que existan las normas que encaminen la organización y mecanismos de funcionamiento, supondrían que los miembros del Senado, de la Cámara de Diputados no tendrían claridad en cuanto a las normas procedimentales reglamentarias, tendrían dificultades para instalarse e iniciar sus actividades, además tendrían que emplear, las primeras semanas, o quizás meses de su funcionamiento, para establecer, elaborar, discutir y debatir normas reglamentarias para su funcionamiento, lo que retrasaría el ejercicio normal de sus actividades parlamentarias.

Cabe precisar, que no sería la primera vez en que un Congreso predecesor apruebe las normas reglamentarias para el funcionamiento de un siguiente Congreso. Un antecedente de ello se tiene con el Congreso Constituyente Democrático, quien en la sesión del Pleno celebrada el 13 de mayo de 1995, aprobó el Reglamento para el siguiente Congreso¹² conforme a las disposiciones del artículo 94 de la Constitución Política relativa a la autonomía parlamentaria, donde se reconoce expresamente la fuerza normativa con fuerza de ley y materias de regulación para el funcionamiento de los subsiguientes Congresos, el cual, aunque ha experimentado múltiples modificatorias, es el vigente a la fecha.

Finalmente, como es evidente, los miembros del Senado y de la Cámara de Diputados, así como del Congreso de la República reunido, de conformidad con las disposiciones constitucionales correspondientes, conservarán la facultad de realizar las modificaciones y

¹² Congreso de la República del periodo parlamentario 1995-2000, instalado el 27 de julio de 1995.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

ajustes que resulten pertinentes para su funcionamiento, conforme a la práctica parlamentaria que se vaya generando.

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

La presente propuesta legislativa contiene una reforma constitucional que introduce una Cuarta Disposición Transitoria Especial a la Constitución Política de 1993. Esta Comisión considera idónea esta fórmula, por cuanto las disposiciones transitorias son mandatos que facilitan el tránsito de la situación anterior al régimen jurídico previsto por la nueva regulación¹³. En tal sentido se ha previsto la incorporación de la siguiente propuesta normativa:

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICION TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

Artículo Único. - Incorpórese la Cuarta Disposición Transitoria Especial en la Constitución Política del Perú, en los términos siguientes:

"DISPOSICIONES TRANSITORIAS ESPECIALES

[...]

CUARTA.- Se autoriza al Congreso de la República del periodo parlamentario 2021-2026, la elaboración y aprobación del Reglamento del Congreso de la República y de los Reglamentos de la Cámara de Senadores y Diputados que entrarán en funcionamiento como consecuencia de las próximas elecciones generales,

¹³ Congreso de la República. Manual De Técnica Legislativa. Aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR MESA DIRECTIVA 2020-2021. Disponible en: <https://www.congreso.gob.pe/Docs/dgp/files/manual-tecnica-legislativa-3raedicion.pdf>

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

conforme lo dispuesto por la Ley N° 31988, Ley de Reforma Constitucional que restablece la Bicameralidad en el Congreso de la República del Perú".

VII. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

El análisis de costos y beneficios de los distintos actores se aprecian en los siguientes cuadros:

Cuadro 03

Análisis de beneficios

Sujetos	Beneficios
El Congreso de la República 2021-2026	- Al ser el Congreso de la República del periodo parlamentario 2021-2026 quien ha elaborado y aprobado la reforma constitucional de retorno a la bicameralidad, sus representantes tienen la ventaja de conocer desde el origen el diseño de la reforma, y en tal calidad, podrán realizar los proyectos de reglamentos de manera más adecuada.
Congreso Bicameral que ingresará como consecuencia de las próximas elecciones generales	- Podrán avocarse de manera inmediata al cumplimiento de sus funciones; además, tendrán la capacidad de realizar las modificaciones necesarias que surjan de la práctica parlamentaria.
La ciudadanía en general	- Se beneficiarán de un Congreso instalado como consecuencia de las próximas elecciones generales, que podrá iniciar sus funciones de manera inmediata, y por lo tanto podrán avocarse a las soluciones de los problemas nacionales.

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2023-2024.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

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

Cuadro 04
Análisis de costos

Sujetos	Costos o desventajas
El Congreso de la República 2021-2026	- Deberán emplear recursos para la elaboración, discusión y debate de los reglamentos que requiere el Congreso bicameral.
Congreso Bicameral que ingresará como consecuencia de las próximas elecciones generales.	- Se sujetarán, inicialmente, a las normas reglamentarias realizadas por sus predecesores, aunque conservarán la facultad de realizar las modificaciones que consideren apropiadas.

Fuente y elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2023-2024.

VIII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación del proyecto de ley **7394/2023-CR**, con el siguiente **Texto Sustitutorio**¹⁴:

¹⁴ En la Décimoctava sesión llevada a cabo el 9 de abril de 2024, se acogió la modificatoria propuesta por el congresista José Elías Ávalos, solicitando que se reemplace "de la Cámara de Senadores y Diputados" por "del Senado y de la Cámara de Diputados", conforme a lo señalado en el artículo 90 de la Constitución, para concordancia normativa.

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-
CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA
LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ**

**PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA
CUARTA DISPOSICION TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DEL PERÚ**

Artículo Único.- Incorpórese la Cuarta Disposición Transitoria Especial en la Constitución Política del Perú, en los términos siguientes:

"DISPOSICIONES TRANSITORIAS ESPECIALES

[...]

CUARTA. Se autoriza al Congreso de la República del periodo parlamentario 2021-2026, la elaboración y aprobación del Reglamento del Congreso de la República y de los Reglamentos del **Senado y de la Cámara de Diputados** que entrarán en funcionamiento como consecuencia de las próximas elecciones generales, conforme lo dispuesto por la Ley N° 31988, Ley de Reforma Constitucional que restablece la Bicameralidad en el Congreso de la República del Perú".

Dese cuenta,
Sala de Sesiones
09 de abril de 2024

MARTHA LUPE MOYANO DELGADO

Presidenta

Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
JOSE LUIS ELIAS AVALOS
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2024 09:55:41-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha Lupe FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2024 16:48:36-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana Josefina FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2024 10:16:19-0500



Firmado digitalmente por:
CASTILLO RIVAS Eduardo Enrique FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2024 11:04:08-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen Patricia FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2024 14:42:53-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan Bartolome FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/04/2024 23:08:48-0500

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 14 de Mayo de 2024

Al orden del día

JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ



Firmado digitalmente por:
VENTURA ANGEL Hector Jose
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2024 10:51:10-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2024 11:23:53-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 12:22:03-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 18:45:04-0500



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 10:03:48-0500



Firmado digitalmente por:
ECHAIZ DE NUÑEZ IZAGA
Gladys Margot FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2024 15:18:36-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 11:02:55-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 15:15:58-0500



Firmado digitalmente por:
ALVA PRIETO Maria Del
Carmen FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2024 12:42:25-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 15:07:10-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 15:07:33-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2024 18:14:04-0500

MP interno

De: mesadepartesvirtual@congreso.pe
Enviado el: jueves, 18 de abril de 2024 16:45
Para: Elsa Mirella Portugal Sanchez
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 038ffb42c4753155b126ee9583d97406.pdf

[Solicitante]: eportugal@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: SE REMITE DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 7394/2023-CR, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN TRANSITORIA ESPECIAL EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. SE DEJA CONSTANCIA QUE SE ACORDÓ LA DISPENSA DEL TRÁMITE DE APROBACIÓN DEL ACTA PARA EJECUTAR LOS ACUERDOS ADOPTADOS.

[Fecha]: 2024-04-18 16:45:01

[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.