

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA  
LA ENCARGATURA DEL DESPACHO  
PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL  
TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA  
REPÚBLICA**

El Congresista de la República **HECTOR ACUÑA PERALTA**, integrante del "**Grupo parlamentario Honor y Democracia**", en uso de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

## FÓRMULA LEGAL

### **LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA LA ENCARGATURA DEL DESPACHO PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

#### **Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto reformar el artículo 115 de la Constitución Política del Perú, a efectos de regular la encargatura del despacho presidencial en casos de salida del territorio nacional del Presidente de la República.

#### **Artículo 2.- Finalidad de la ley**

La presente ley tiene por finalidad fortalecer el ejercicio de las funciones presidenciales en los casos en los que el Presidente de la República salga del territorio nacional, evitando vacíos de poder, al incluir al Presidente del Consejo de Ministros como sucesor inmediato ante la ausencia de vicepresidentes, y garantizando, a su vez, la presencialidad en el ejercicio de actos de gobierno.

#### **Artículo 3.- Reforma constitucional del artículo 115 de la Constitución Política del Perú**

Se modifica el artículo 115 de la Constitución Política del Perú, en los siguientes términos:

**"Artículo 115.** Por impedimento temporal o permanente del Presidente de la República, asume sus funciones el Primer Vicepresidente. En defecto de éste, el Segundo Vicepresidente. Por impedimento de ambos, el Presidente del Congreso. Si el impedimento es permanente, el Presidente del Congreso convoca de inmediato a elecciones.

Cuando el Presidente de la República sale del territorio nacional, el Primer Vicepresidente se encarga del despacho. En su defecto, lo hace el Segundo Vicepresidente. **A falta de ambos, asume el encargo el Presidente del Consejo de Ministros.**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidad para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA  
LA ENCARGATURA DEL DESPACHO  
PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL  
TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA  
REPÚBLICA**

### **DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA**

**ÚNICA. Derogación de la Ley N° 31810, Ley que modifica la Ley N° 29158, Ley orgánica del Poder Ejecutivo, respecto al encargo del despacho de la Presidencia de la República y de su gestión a través de tecnologías digitales**

Se deroga la Ley N° 31810, Ley que modifica la Ley N° 29158, Ley orgánica del Poder Ejecutivo, respecto al encargo del despacho de la Presidencia de la República y de su gestión a través de tecnologías digitales

Lima, 07 agosto de 2025

Dese cuenta.

**HECTOR ACUÑA PERALTA**  
Congresista de la República

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA  
LA ENCARGATURA DEL DESPACHO  
PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL  
TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA  
REPÚBLICA**

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

#### 1.1 La Constitución Política como norma suprema del ordenamiento jurídico peruano

El Tribunal Constitucional, supremo intérprete de la Constitución Política de nuestro Estado, ha señalado que nuestro ordenamiento jurídico se reconoce y sustenta en base al principio de supremacía normativa de la Constitución Política. Al respecto, sostiene que “[*l*]a supremacía normativa de la Constitución de 1993 se encuentra recogida en sus dos vertientes: tanto aquella objetiva, conforme a la cual la Constitución se ubica en la cúspide del ordenamiento jurídico (artículo 51°: la Constitución prevalece sobre toda norma legal y así sucesivamente), como aquella subjetiva, en cuyo mérito ningún acto de los poderes públicos (artículo 45°: el poder del Estado emana del pueblo, quienes lo ejercen lo hacen con las limitaciones y responsabilidades que la Constitución y las leyes establecen), o de la colectividad en general (artículo 38°: todos los peruanos tienen el deber de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación)”.

Por ello, Rubio y Arce destacan que un ordenamiento jurídico es un sistema estructurado de normas emitidas por órganos institucionalizados con competencia para producirlas, cuyo cumplimiento está respaldado por la coacción estatal<sup>1</sup>. En el caso peruano, estas normas se organizan jerárquicamente, siendo la Constitución la de mayor rango.

En ese sentido, el artículo 51 de la Constitución Política del Perú establece que “*La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado*”. Esto consagra el principio de supremacía constitucional, según el cual todas las normas deben ajustarse a sus disposiciones en materia de procedimiento y contenido.

El Tribunal Constitucional ha señalado que la Constitución<sup>2</sup>:

- Es la norma fundamental, emanada del Poder Constituyente.
- Reconoce derechos fundamentales de la persona.

<sup>1</sup> Marcial Rubio y Elmer Arce (2017) Teoría esencial del ordenamiento jurídico peruano. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, p. 60.

<sup>2</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes N° 00020-2005-AI/TC y 00021-2005-AI/TC, fundamento jurídico 19.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA  
LA ENCARGATURA DEL DESPACHO  
PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL  
TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA  
REPÚBLICA**

- Establece las bases de la convivencia social y política.
- Regula la producción del resto de normas jurídicas.

Por su parte, García Toma añade que la validez de las normas depende de su conformidad con las de superior jerarquía. Así, cualquier ley o norma subordinada debe alinearse con la Constitución tanto en su elaboración como en su contenido<sup>3</sup>.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional enfatiza que la Constitución es “[/]a Constitución, así termina convirtiéndose en el fundamento de validez de todo el ordenamiento instituido por ella”<sup>4</sup>. Asimismo, destaca que “[/]a Constitución es la norma de normas que disciplina los procesos de producción del resto de las normas y, por tanto, la producción misma del ordena normativo estatal”<sup>5</sup>.

Además, el Tribunal resume su supremacía en cinco aspectos:

- Crea órganos encargados de la producción normativa.
- Otorga competencias materiales
- Determina los procedimientos para la elaboración normativa.
- Establece los límites materiales para la elaboración normativa.
- Impone los contenidos normativos<sup>6</sup>.

Al respecto, debe tenerse presente que todas las normas, incluyendo las que ostentan el rango de ley, se encuentran subordinadas a la Constitución Política, toda vez que se ubican en un rango inferior a esta<sup>7</sup>.

## 1.2 Sobre el artículo 8-A de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

<sup>3</sup> Víctor García Toma (2015) La Constitución y la estructura jerárquica de las normas en el Sistema Jurídico Nacional. En: Revista Advocatus, N° 31, p. 286.

<sup>4</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00014-2003-AI/TC, fundamento jurídico 2.

<sup>5</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00047-2004-AI/TC, fundamento jurídico 9

<sup>6</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00047-2004-AI/TC, fundamento jurídico 11.

<sup>7</sup> Comisión de Procesos de Inconstitucionalidad y Competenciales (2015) El proceso de inconstitucionalidad en la jurisprudencia (1996-2014) Lima: Tribunal Constitucional, p. 87.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA LA ENCARGATURA DEL DESPACHO PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de Ley 06312/2023-CR, se publicó la Ley N° 31810, que modificó la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para incorporar el artículo 8-A. Esta disposición buscó permitir que la señora Dina Boluarte viajara al exterior sin cumplir con el requisito constitucional de encargar el despacho presidencial a un vicepresidente, facultándola para ejercer sus funciones de manera remota mediante tecnologías digitales.

Al respecto, si bien el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 00011-2023-PI/TC, declaró infundada la demanda que cuestionó la constitucionalidad de la citada ley, ello no obsta a que, a través del poder de reforma constitucional, el legislador, promueva una disposición constitucional que regule específicamente la situación en la que quien ejerce el cargo de Presidente de la República busque ausentarse del país, sin que cuente con vicepresidentes.

Y es que, el fallo del Tribunal Constitucional, pese al sentido del mismo, no elimina posibles controversias en cuanto a la legitimidad de la opción adoptada a través de la Ley N° 31810. En esa línea, el propio Tribunal Constitucional reconoce que, a través de la citada modificación "concede" al Congreso de la República la potestad para evaluar la urgencia y necesidad de la gestión del despacho presidencial a través de tecnologías digitales y la garantía de la seguridad de los medios a emplear<sup>8</sup>.

Ello resulta relevante, pues tal como se puede apreciar en el siguiente cuadro, luego de la vigencia de la Ley N° 31810, se autorizó a la Presidenta de la República a salir del país en las siguientes ocasiones:

**Cuadro N.º 01: Viajes al extranjero de la Presidenta de la República, desde la aprobación de la Ley N° 31810**

Nº	Viajes al exterior realizados por la Presidenta de la República	Fechas
1	Brasil	7 a 9 de agosto de 2023
2	Estados Unidos de América	17 a 23 de setiembre de 2023
3	Alemania, Italia y El Vaticano	12 a 15 de octubre de 2023
4	Estados Unidos de América	2 y 3 de noviembre de 2023
5	Estados Unidos de América	14 a 18 de noviembre de 2023
6	China	23 a 30 de junio de 2024
7	Suiza	20 a 24 de enero de 2025

<sup>8</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00011-2023-PI/TC, fundamento jurídico 76.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA  
LA ENCARGATURA DEL DESPACHO  
PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL  
TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA  
REPÚBLICA**

8	El Vaticano	16 a 19 de mayo de 2025
9	Ecuador	24 de mayo de 2025
10	Francia	7 a 11 de junio de 2025
11	Japón e Indonesia	5 a 12 de agosto de 2025

**Elaboración:** Propia

Como puede apreciarse en el cuadro precedente, desde la aprobación de la Ley N° 31810, la Presidenta de la República ha salido del territorio nacional hasta en once (11) oportunidades.

En ninguna de dichas oportunidades se discutió, debatió o analizó ni la urgencia o necesidad del uso de medios remotos, ni la seguridad de los mismos. Por lo que se evidencia que la opción adoptada no solo resulta contraria a la Constitución Política, sino también contraria a la propia práctica política tanto del Parlamento como del propio Poder Ejecutivo.

A este respecto, es necesario apuntar que la sentencia del Tribunal Constitucional se limitó a señalar que corresponde a la Presidencia de la República dirigir la política exterior, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 11 del artículo 118 de la Constitución Política; no obstante, no se pronunció con relación al rol del Ministerio de Relaciones Exteriores, el cual, en el supuesto en que quien ejerce la Presidencia no pueda asistir a una actividad protocolar en el extranjero, puede ejercer su representación.

En esa línea, es importante traer a colación que el numeral 8 del mismo artículo 118, establece que corresponde al Presidente de la República reglamentar las leyes; sin embargo, ello no supone que sea el propio Presidente, directamente, quien elabore reglamento, sino a los sectores determinados.

De otro lado, tampoco fue objeto de evaluación por parte del Tribunal Constitucional que, ante la falta de una previsión constitucional que la habilite a viajar al extranjero, la Presidenta de la República podría emplear esos mismos medios digitales para poder mantener reuniones y participar de diversas actividades protocolares fuera del territorio nacional, sin tener que abandonar físicamente el país.

Es decir, que lo resuelto por el Tribunal Constitucional en su oportunidad, es también predicable de la opción totalmente opuesta a la asumida por la Ley N° 31810; lo que lejos de contribuir a fortalecer la legitimidad del ordenamiento constitucional, mantiene endeble la opción asumida por una norma de rango legal, que no cuenta con un respaldo incontrovertible por parte de la norma constitucional.

En ese sentido, el pronunciamiento del Tribunal Constitucional no resuelve el problema de fondo que es la falta de una previsión constitucional con relación a

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA  
LA ENCARGATURA DEL DESPACHO  
PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL  
TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA  
REPÚBLICA**

la posibilidad de que el Presidente de la República abandone el territorio nacional en los casos en los que no cuenta con un Vicepresidente.

Finalmente, es importante resaltar que la opción para reformar la Constitución Política, a fin de incorporar una regulación específica acerca del supuesto abordado por la Ley N° 31810, no cuestiona la validez de la sentencia del Tribunal Constitucional, pues si bien esta se pronuncia sobre la constitucionalidad de dicha Ley, no impide que el legislador, pueda introducir posteriores modificaciones al ordenamiento jurídico para regular dicho supuesto.

### **1.2.1. Sobre la vulneración del artículo 115 de la Constitución y las normas con nombre propio**

A lo señalado, precedentemente, debe añadirse que, una medida como la prevista por la Ley N° 31810, no resulta acorde con el artículo 115 de la Constitución Política. Dicho artículo regula dos situaciones:

1. Sucesión presidencial: Ante impedimento del Presidente, asume el Primer Vicepresidente; en su defecto, el Segundo Vicepresidente o el Presidente del Congreso.
2. Salida del territorio nacional: Si el Presidente viaja al exterior, el despacho se encarga al Primer o Segundo Vicepresidente.

Ambos casos son taxativos y no admiten interpretaciones extensivas. En el caso específico de la encargatura se trata de garantizar la continuidad del gobierno, evitando vacíos de poder. Por su parte, el Tribunal Constitucional ha ratificado que el Vicepresidente asume funciones plenas, incluyendo la promulgación u observación de leyes<sup>9</sup>.

En ese sentido, García Belaúnde, Amprimo Plá, Flórez Aráoz Esparza, Ferrero Costa y Quiroga León, han expresado que el cambio de esta regla no puede realizarse a través de una norma con rango legal, sino a través de una reforma constitucional:

*"Así pues, la Constitución es clara al establecer que "cuando el Presidente de la República sale del territorio nacional, el Primer Vicepresidente se encarga del despacho. En su defecto, lo hace el Segundo Vicepresidente". Cualquier supuesto adicional requiere de una expresa reforma constitucional, dado el carácter superior de la Constitución que, además, en el caso nuestro, es rígida y, por tanto, no está permitida su reforma implícita"*<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en los expedientes Ns° 00050-2004-AI/TC, 00051-2004-AI/TC, 00004-2005-PI/TC, 00007-2005-PI/TC y 00009-2005-PI/TC (acumulados), fundamento jurídico 28.

<sup>10</sup> García Belaunde et. al. (2022) Pronunciamento del 27 de diciembre de 2022.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA LA ENCARGATURA DEL DESPACHO PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

En esa misma línea destacan que la única vía para ampliar los supuestos establecidos en el artículo 115 de la Constitución es recurriendo al procedimiento de reforma constitucional: *"En el Derecho Público lo no permitido es prohibido y, por tanto, de quererse ampliar los supuestos contemplados en el texto constitucional, se debe recurrir a los mecanismos de reforma constitucional contemplados en el artículo 206° de la Constitución Política del Perú"*<sup>11</sup>.

La Ley N° 31810 introdujo un supuesto no contemplado en la Constitución: que el Presidente pueda mantener el despacho de forma remota si no hay vicepresidentes. Esto equivale a una modificación indirecta de la Constitución, omitiendo el procedimiento de reforma establecido en su artículo 206, el cual exige:

- Mayoría absoluta del Congreso.
- Doble votación calificada en legislaturas sucesivas.
- Ratificación por referéndum (salvo excepción).

Es decir, no se trata de una regulación, desarrollo o complemento de lo previsto por el artículo 115, sino de la incorporación de un supuesto adicional no previsto en la Constitución Política. Ello puede observarse con claridad en el siguiente cuadro:

**Cuadro N.º 2: Cuadro comparativo entre los supuestos contemplados por el artículo 8-A de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y el artículo 115 de la Constitución Política**

Supuestos previstos	Art. 8-A de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, incorporado por la Ley N° 31810	Artículo 115 de la Constitución Política
Encargo del Despacho Presidencial al Primer Vicepresidente	"[C]uando el presidente de la República sale del territorio nacional, el primer vicepresidente se encarga del despacho".	"Cuando el Presidente de la República sale del territorio nacional, el Primer Vicepresidente se encarga del despacho".
Encargo del Despacho Presidencial al Segundo Vicepresidente	"En su defecto, lo hace el segundo vicepresidente".	"En su defecto, lo hace el Segundo Vicepresidente".
		<b>NO CONTEMPLA</b>

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA LA ENCARGATURA DEL DESPACHO PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

<p>Habilitación para que el Presidente de la República se mantenga a cargo del Despacho Presidencial ante ausencia de Vicepresidentes</p>	<p>"En caso de que el presidente de la República deba salir del territorio nacional y no haya vicepresidentes en ejercicio, de manera excepcional, el presidente de la República se mantiene a cargo del despacho presidencial empleando tecnologías digitales".</p>	
---	--	--

Fuente: Cuadro N° 1 de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 06312/2023-CR

Claramente, el supuesto incorporado por el artículo 8-A resulta totalmente distinto a los contemplados por el artículo 115 de la Constitución Política.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional ha sido enfático al señalar que ninguna ley puede modificar la Constitución, sino que esta únicamente puede ser reformada a través de lo dispuesto por el mencionado artículo 206. Así, establece:

***"Tal supuesto es inadmisibles, ya que ningún poder constituido, con excepción de la reforma constitucional, tiene competencia para alterar en absoluto la Constitución. Cualquier capacidad para modificar, suprimir o adicionar una o varias disposiciones constitucionales pasa porque estos mecanismos se aprueben según el procedimiento establecido en el artículo 206° de la Constitución. Y es que es indubitable que en un sistema jurídico que cuenta con una Constitución rígida, ninguna ley o norma con rango de ley (como las leyes orgánicas) tiene la capacidad para reformar, modificar o enmendar parte alguna de la Constitución."***<sup>12</sup> (énfasis agregado)

De otro lado, es importante recordar, al igual que desarrollamos *in extenso* en el proyecto de ley 06312/2023-CR, que el artículo 103 de la Constitución prohíbe las leyes especiales por razón de personas. Aunque el artículo 8-A se redactó en términos generales, su propósito evidente fue habilitar a la señora Boluarte para viajar al exterior, como lo demuestra el Proyecto de Ley 4985/2022-PE, presentado por ella misma.

El Tribunal Constitucional ha señalado que las normas deben ser abstractas y de destinatarios indeterminados<sup>13</sup>. Si bien la excepción es posible cuando lo exige la naturaleza de los hechos, esta no puede violar la Constitución ni

<sup>12</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00014-2002-AI/TC, fundamento jurídico 4.

<sup>13</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00021-2011-PI/TC, fundamento jurídico 25.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA  
LA ENCARGATURA DEL DESPACHO  
PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL  
TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA  
REPÚBLICA**

beneficiar a una persona específica<sup>14</sup>. En este caso, la solución constitucional es reformar el artículo 115, no expedir una ley ad hoc.

### **1.3 Sobre la constitucionalidad de la inclusión del Presidente del Consejo de Ministros como encargado del despacho presidencial en ausencia del Presidente de la República por viaje al exterior**

El artículo 123 de la Constitución Política del Perú señala de manera expresa las atribuciones del Presidente del Consejo de Ministros y señala al respecto que:

*“Al Presidente del Consejo de Ministros, quien puede ser ministro sin cartera, le corresponde:*

- 1. Ser, después del Presidente de la República, el portavoz autorizado del gobierno.*
- 2. Coordinar las funciones de los demás ministros.*
- 3. Refrendar los decretos legislativos, los decretos de urgencia y los demás decretos y resoluciones que señalan la Constitución y la ley”.*

Por su parte, el artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en tanto norma de desarrollo constitucional respecto a las funciones de este Poder del Estado, dispone que:

*“La Presidencia del Consejo de Ministros es el Ministerio responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo. Coordina las relaciones con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil. (..)”*

Como puede observarse, a partir de la lectura integral de estas disposiciones constitucionales, existen argumentos constitucionales para que el Presidente del Consejo de Ministros (PCM) asuma la encargatura del despacho presidencial durante los viajes al exterior del Presidente de la República, a través de la modificación del último párrafo del artículo 115 de la Constitución Política del Perú.

Así, en primer lugar, tanto el rol de portavoz autorizado del gobierno, después del Presidente de la República, como el rol de coordinador de las funciones de los demás ministros, le otorgan al Presidente del Consejo de Ministros una función de representación de la voluntad del Poder Ejecutivo y una auténtica capacidad de articular las distintas instituciones del Estado, por lo cual asumir temporalmente la encargatura presidencial, sería básicamente una medida alineada con sus actividades regulares.

<sup>14</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 00021-2011-PI/TC, fundamento jurídico 6.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA  
LA ENCARGATURA DEL DESPACHO  
PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL  
TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA  
REPÚBLICA**

A su vez, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo refuerza este rol al señalar que la PCM es el responsable de coordinar políticas nacionales y relaciones con otros poderes del Estado, gobiernos regionales y locales, lo que no hace sino reforzar su capacidad para garantizar la continuidad del gobierno en cualquier contexto, incluido el caso de la ausencia del Presidente por viaje al exterior.

Por otra parte, resulta relevante tomar en cuenta el artículo 120 de la Constitución que señala que *"son nulos los actos del Presidente de la República que carecen de refrendación ministerial"*. En buena cuenta, el Presidente del Consejo de Ministros, al refrendar decretos legislativos y de urgencia -conforme se desprende del numeral 3 del artículo 123 de la Constitución mencionado líneas arriba- se encuentra ejerciendo un control de legalidad sobre las decisiones del Presidente de la República. En esa medida, asumir la encargatura presidencial sería una extensión lógica de su función de "garante de la constitucionalidad y de la legalidad" en ausencia del titular, en este caso, del Presidente de la República.

No debe perderse de vista, además, que, a diferencia de los vicepresidentes, el Presidente del Consejo de Ministros y todo su gabinete gozan de la confianza otorgada por el Congreso de la República, de acuerdo a lo señalado en el artículo 130 de la Constitución Política del Perú.

Ahora bien, por si ello no fuera suficiente, tenemos que el artículo 127 de la Constitución permite que un ministro asuma temporalmente otra cartera (por hasta 30 días) ante impedimentos. Si bien es cierto no se menciona expresamente la encargatura presidencial, queda claro que esta disposición otorga flexibilidad en la designación de responsabilidades dentro del Ejecutivo, que bien podría extenderse al Presidente del Consejo de Ministros mediante analogía, en tanto no vulnera la prohibición establecida en el inciso 9 del artículo 139 de la Constitución.

De hecho, de una mirada más atenta al papel del Presidente del Consejo de Ministros, podremos observar que este se encuentra en un rol que le otorga idoneidad para asumir la encargatura en los términos antes señalados. Así, además de ya tener una visión integral del gobierno, su presencia evitaría la fragmentación o las discrepancias en decisiones gubernamentales en las que podría incurrirse si, por ejemplo, fuera un vicepresidente no alineado con la política del Presidente quien asumiera dicha encargatura. No debemos olvidar, en este sentido, que, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, este tiene un papel de "coordinador de políticas nacionales", lo que justifica su capacidad para mantener la coherencia gubernamental.

En conclusión, la lectura integral de sus competencias constitucionales y legales, su posición central en el Poder Ejecutivo y la necesidad de dotar de eficiencia administrativa a las funciones presidenciales, aún en ausencia del Presidente de la República por viaje al exterior, otorgan al Presidente del Consejo de Ministros una idoneidad singular para asumir este rol y, por ello, su inclusión dentro del

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA  
LA ENCARGATURA DEL DESPACHO  
PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL  
TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA  
REPÚBLICA**

último párrafo del artículo 115 de la Constitución Política del Perú resulta pertinente.

Cumple, en definitiva, con finalidades constitucionales de suma relevancia como respetar la jerarquía presidencial, coadyuva a evitar vacíos de poder y guarda perfecta coherencia con las atribuciones ya reconocidas al Presidente del Consejo de Ministros.

#### **1.4 Marco Normativo**

Esta iniciativa se fundamenta en las siguientes normas:

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 31810, Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, respecto al encargo del Despacho de la Presidencia de la República y de su gestión a través de tecnologías digitales.
- Decreto Supremo N° 077-2016-PCM, aprueban el Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial.
- Decreto Supremo N° 037-2017-PCM, Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Organización y Funciones del Despacho Presidencial.

## **II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO**

De acuerdo a lo dispuesto en artículo 9 del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma consiste en un método de análisis para el impacto y los efectos que tiene una propuesta legislativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables.

En esa línea, el marco jurídico vigente establece que el análisis costo beneficio es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, en las leyes orgánicas o de reformas del Estados, leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 9.2 del artículo 9 del Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA LA ENCARGATURA DEL DESPACHO PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

En ese sentido, la referida norma no supone el uso de recurso alguno que pudiera generar gastos al erario público, toda vez que su contenido y efectos se encuentran circunscritos a reformar el artículo 115 de la Constitución, para incluir al Presidente del Consejo de Ministros, dentro de los sujetos que reciben la encargatura del despacho presidencial en caso de viajes al exterior del presidente de la República, así como la derogación del artículo 8-A de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, modificada por la Ley N° 31810, por resultar una norma innecesaria y contraproducente.

En ese sentido, la presente iniciativa se encuentra acorde con lo dispuesto por el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que establece la prohibición de los representantes del Congreso de la República para crear o aumentar el gasto público.

De otro lado, es importante resaltar que el análisis costo beneficio considera también los beneficios de carácter social que la medida conlleva. En ese sentido, en este análisis se incluye la evaluación acerca de si la medida contribuye a alcanzar metas sociales<sup>16</sup>.

Al respecto, debe tenerse presente la importancia de garantizar el principio de supremacía constitucional a fin de garantizar el respeto al régimen democrático y al Estado de Derecho. En ese sentido, la presente propuesta busca reestablecer dicho principio al plantear la reforma del artículo 115 de la Constitución, para incluir al Presidente del Consejo de Ministros, dentro de los sujetos que reciben la encargatura del despacho presidencial en caso de viajes al exterior del presidente de la República y de plantear, como consecuencia de ello, la derogación del artículo 8-A de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, modificada por la Ley N° 31810.

En ese contexto, en el siguiente cuadro se explica los efectos directos e indirectos con relación a los involucrados:

**Cuadro N.º 2: Análisis del Costo-Beneficio desde la perspectiva de los actores involucrados.**

Involucrados	Efectos directos	Efectos indirectos
<b>Estado peruano</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se garantiza la vigencia del principio de supremacía constitucional como</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se desalienta la presentación y aprobación de propuestas legislativas</li> </ul>

<sup>16</sup> Armando Cáceres Valderrama (2017) Manual de aplicación ACB y ACE para la presentación o evaluación de proyectos de ley. Lima: Congreso de la República, p. 25.

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA LA ENCARGATURA DEL DESPACHO PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

	<p>base del orden jurídico del Estado peruano.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se fortalece el respeto al procedimiento de reforma constitucional previsto en el artículo 206 de la Constitución Política para modificar su texto.</li> <li>▪ Se reafirma que la Constitución Política tiene carácter normativo y que sus disposiciones son de obligatorio cumplimiento.</li> </ul>	<p>que contravengan la Constitución Política</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se promueve el respeto integral al orden jurídico nacional por parte de todos los poderes del Estado.</li> </ul>
<b>Congreso de la República</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se refuerza el papel constitucional del Congreso como garante del respeto y cumplimiento íntegro de la Constitución.</li> <li>▪ Se impulsa una mejora en la calidad del desarrollo legislativo por parte del Congreso de la República</li> <li>▪ Se brinda al Congreso de la República la oportunidad de corregir un error presente en la legislación nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se incentiva un proceso legislativo más riguroso y deliberativo respecto a iniciativas que desarrollen el contenido de normas constitucionales.</li> <li>▪ Se fortalece la función del Congreso de la República al momento de evaluar y aprobar las solicitudes presidenciales para viajar al extranjero, en concordancia con lo establecido en el numeral 4 del artículo 113 de la Constitución.</li> </ul>

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA LA ENCARGATURA DEL DESPACHO PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

<p><b>Poder Ejecutivo</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se fortalece el marco constitucional que regula la autorización a la Presidencia de la República para ausentarse del país.</li> <li>▪ Se facilita el adecuado ejercicio de las funciones del Poder Ejecutivo, al establecer que el presidente del Consejo de Ministros también pueda asumir temporalmente el cargo cuando el presidente o presidenta deba ausentarse del territorio nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se refuerza el cumplimiento del mandato constitucional que exige a la Presidencia respetar y hacer respetar la Constitución, conforme al inciso 1 del artículo 118 y al artículo 76, inciso 1, literal j) de la Constitución Política del Perú.</li> </ul>
<p><b>Ciudadanos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se contribuye al cumplimiento efectivo de las responsabilidades que la Presidencia de la República tiene frente a la población.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Se consolida el Estado de Derecho, así como el respeto a la Constitución, las garantías institucionales y los derechos fundamentales de los ciudadanos.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

### III. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta legislativa busca cambiar el último párrafo de una disposición constitucional concreta, específicamente, del artículo 115 de la Constitución Política del Perú, y tiene como efecto en el ordenamiento jurídico nacional modificar la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, a fin de derogar el artículo 8-A, incorporado a través de la Ley N° 31810, Ley que modifica la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, respecto al encargo del Despacho de la Presidencia de la República y de su gestión a través de tecnologías digitales.

En ese sentido, la propuesta se limita a modificar una norma constitucional para optimizar la figura de la encargatura del despacho presidencial en el caso de viajes al exterior del presidente de la República y, como consecuencia de ello, suprime

**LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE REGULA  
LA ENCARGATURA DEL DESPACHO  
PRESIDENCIAL EN CASOS DE SALIDA DEL  
TERRITORIO NACIONAL DEL PRESIDENTE DE LA  
REPÚBLICA**

el citado artículo de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, debido a que esta resultaría innecesaria y contraproducente, conforme a la presente iniciativa.

Cabe señalar que esta modificación legislativa tampoco modifica normas de carácter reglamentario, ni supone una aplicación retroactiva del marco jurídico nacional a las actividades realizadas durante la vigencia del artículo 8-A de la mencionada Ley Orgánica.

#### **IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL**

La iniciativa legislativa guarda concordancia los siguientes temas contemplados en la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2024-2025<sup>17</sup>:

- **Tema N° 1:** Funcionamiento de los órganos y organismos del Estado.
- **Tema N° 2:** Propuestas vinculadas al principio de equilibrio de poderes.
- **Tema N° 4:** Reformas constitucionales
- **Tema N° 6:** Leyes de desarrollo constitucional

Asimismo, el presente proyecto se encuentra enmarcado en las siguientes políticas de Estado del Acuerdo Nacional

- **Primera:** Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho.
- **Sexta:** Política exterior para la paz, el desarrollo y la integración.
- **Vigésimo Cuarta:** Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
- **Vigésima Octava:** Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos, y acceso a la justicia e independencia judicial.

<sup>17</sup>

Aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR